Die Stellung der Sozialdemokratie zur deutschen Krankenversicherungsgesetzgebung und ihr Einfluß auf dieselbe.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

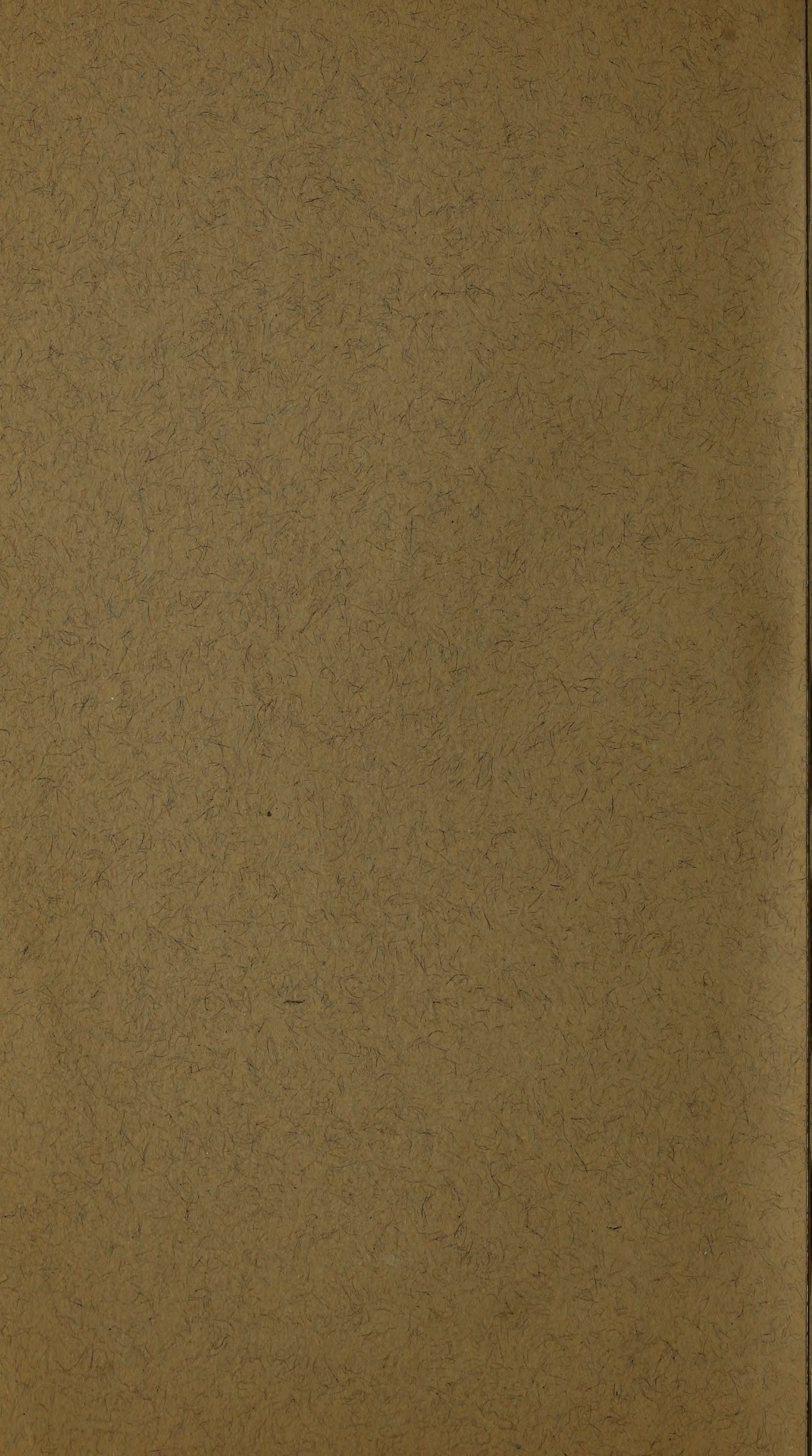
der

hohen philosophischen Fakultät der Universität
Halle-Wittenberg

vorgelegt von

Heinrich Verhein
aus Schwerin i. M.

Halle 1916.



Die Stellung der Sozialdemokratie zur deutschen Krankenversicherungsgesetzgebung und ihr Einfluß auf dieselbe.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

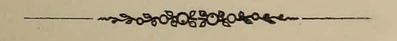
der

hohen philosophischen Fakultät der Universität
·· Halle-Wittenberg ··

vorgelegt von

Heinrich Verhein

aus Schwerin i. M.



Halle 1916.

Buchdruckerei E. Köhn, Schwerin i. M.

Referent: Professor Dr. Waentig. 22. Juli 1914.

Inhalts-Verzeichnis.



A. Einleitung.

Die Arbeiterversicherung, wohl eine der größten Errungenschaften des neuen deutschen Reiches auf sozialpolitischem Gebiete, kann noch nicht auf eine allzulange Lebensdauer zurückblicken. Erst vor wenig mehr als 30 Jahren eröffneten der alte Kaiser Wilhelm und mit ihm sein Kanzler Bismarck durch die berühmte, bei allen Politikern und Sozialpolitikern wohlbekannte Kaiserliche Botschaft vom 17. November 1881 die Ära der großen sozialpolitischen Gesetzgebung. In wenigen Jahren wurden die 3 grundlegenden Gesetze über die Krankenversicherung, die Unfallversicherung und die Invaliditäts- und Altersversicherung geschaffen, auf denen man dann in der Folgezeit unaufhörlich weiterbaute, um auf diese Weise ein Werk zu schaffen, dessen das deutsche Volk sich mit Stolz und Befriedigung anderen Nationen gegenüber rühmen kann. Wurde doch durch diese Gesetzgebung der Schutz der besitzlosen Klassen gegen die infolge von Erwerbsunfähigkeit durch Krankheit, Unfall und Altersschwäche drohenden Gefahren in einer Weise ausgedehnt, wie er bisher nirgendwo bekannt und von vielen vielleicht für unmöglich gehalten war.

Durch die auf jene ersten Gesetze folgenden zahlreichen Novellen und Abänderungsgesetze wurden dieselben immer weiter ausgebaut, vornehmlich der Kreis der dem Versicherungszwang unterliegenden Personen ständig erweitert und so die Segnungen der Gesetze größeren Teilen der Bevölkerung zugänglich gemacht. Die den Versicherten zu gewährenden Leistungen wurden immer höher normiert und dadurch der dem Arbeiter zuteil werdende Schutz fortdauernd vergrößert und vervollständigt. In demselben Maße wuchsen dann allerdings auch die Kosten der Versicherung, die zum Teil von den Arbeitern selbst, großenteils aber auch von den Arbeitgebern getragen werden. Dieselben sind durch die jüngste Umgestaltung der Gesetze, durch die Reichsversicherungsordnung des Jahres 1911, so sehr gewachsen, daß bereits vielfach Stimmen

laut werden, die den Schutz der Arbeiterklasse durch die Versicherungsgesetze infolge der damit verbundenen finanziellen Belastung weiter Schichten des Volkes als das Maß des Notwendigen bereits weit überschreitend hinstellen und auf das Dringendste nach einem baldigen Stillstand in dieser unaufhörlichen Fortentwicklung der sozialpolitischen Fürsorge verlangen.

Es erging dieser Gesetzgebung, wie es so manchen Neuerungen, ja man kann wohl sagen den meisten, im Laufe der Geschichte ergangen ist. Auf der einen Seite werden sie freudig begrüßt und als eine langentbehrte und längst ersehnte Wohltat gern und dankbar entgegen genommen, man erblickt darin eine erfreuliche Entwickelung der bestehenden Verhältnisse und einen Fortschritt, auf der anderen Seite wird ein erbitterter Kampf dagegen geführt, man sucht sie mit allen nur möglichen Mitteln hintanzuhalten und ihre Verwirklichung zu verhindern.

Auch die Versicherungsgesetze haben sehr verschiedene Gefühle in den einzelnen Teilen der Bevölkerung ausgelöst; sie sind nicht überall mit ungeteilter Begeisterung aufgenommen und als das empfunden worden, was ihre Schöpfer in ihnen hatten schaffen wollen: eine Besserung der Lage der unteren Volksklassen. Gerade in der Arbeiterklasse, der man mit diesen Gesetzen helfen wollte, und unter ihren Vertretern finden wir eine große Zahl derer, die ihren Segen und ihren Vorteil für die niederen Schichten des Volkes in der vorliegenden Form durchaus nicht anerkennen wollten, vielmehr mit allen ihnen zu Gebote stehenden Mitteln sich dagegen stemmten. Vornehmlich war es die in der sozialdemokratischen Partei Deutschlands organisierte Arbeiterschaft, die mit der schärfsten Kritik an die sozialen Gesetze herantrat, die Vorlagen der Regierung mit nur wenigen Ausnahmen mit der größten Erbitterung bekämpfte und ihre Annahme zu verhindern suchte.

Für manchen, der diesen Dingen bisher nicht näher getreten ist, mag es erstaunlich und fast unglaublich klingen, daß die Sozialdemokratie, die „Arbeiterpartei", diesen Gesetzen zum Wohle der Arbeiterklasse nicht freudig zujubelte, sondern ihnen größtenteils mit Verachtung und Widerwillen begegnete. Zur Erklärung für diese merkwürdig anmutende Tatsache genügt nicht die vielfach verbreitete Ansicht, daß die Sozialdemokratie eben nur negative Politik treibe, daß sie alles, was vom Staate komme, ablehne und prinzipiell auf jede Mitarbeit zur Hebung des Volkswohles auf dem Boden der heutigen Gesellschaftsordnung von vornherein verzichte, da sie eine Besserung nur allein von dem revolutionären Umsturz erhoffe. Denn diese Ansicht, wenn sie auch in den ersten Zeiten der Sozialdemokratie berechtigt war, ist in den späteren Jahren nicht mehr zutreffend, was aus der Annahme einzelner der neueren Sozialgesetze deutlich hervorgeht. Es läßt sich in neuerer Zeit der Wille

der Sozialdemokratie, durch parlamentarische Mitarbeit eine Hebung der unteren Volksschichten zu erreichen, nicht verkennen, während sie allerdings in den siebziger und achtziger Jahren von einer Mitarbeit an der Sozialreform noch nicht viel wissen wollte und noch mehr den negativen Standpunkt herauskehrte. Gerade auch an der Stellung der Sozialdemokratie zu den Versicherungsgesetzen läßt sich deutlich die Wandlung verfolgen, welche die Sozialdemokratie im Laufe der Jahre durchgemacht hat.

Der Wille, unter der heutigen Gesellschaftsorganisation grundsätzlich keine Mitarbeit zu leisten, ist es also nicht immer gewesen, der die Sozialdemokratie zu ihrer eigentümlichen Stellung veranlaßt hat. Es liegen andere Gründe vor, als welche im Getriebe der Parteipolitik bald diese, bald jene angegeben werden. Es ist nun sicher zur richtigen Einschätzung der Sozialdemokratie und ihrer Bestrebungen von wissenschaftlichem Interesse, wenn hier der Versuch gemacht werden soll, objektiv klarzustellen, welche Gründe der Sozialdemokratie für ihre Gegnerschaft gegenüber den Versicherungsgesetzen maßgebend waren, und ferner zu untersuchen, in welchem Grade hier die oben erwähnte Wandlung in der Taktik zu Tage tritt, welche Forderungen die Sozialdemokratie an eine ihr zusagende Arbeiterversicherung stellte, welche Teile der Gesetze sie bekämpfte, welchen sie zustimmte und welche Bestimmungen der Gesetze gar auf ihre Urheberschaft und Mitarbeit zurückzuführen sind, kurz das Verhalten der Sozialdemokratie gegenüber der Versicherungsgesetzgebung und ihren Einfluß auf dieselbe nach allen Seiten hin zu beleuchten. Allerdings werden wir hier nur von der Stellung der Sozialdemokratie zu dem ersten und ältesten Zweige der Arbeiterversicherung, der Krankenversicherung sprechen, da einerseits infolge der Teilnahme der Arbeiter an der Verwaltung gerade hier ihre Stellungnahme in besonders markanter Weise zu Tage tritt, anderseits die Sozialdemokratie von Anfang an gerade der Krankenversicherung ein besonderes Interesse entgegengebracht hat, wofür wir den Grund jedenfalls in der Tatsache zu suchen haben, daß ihre Tätigkeit inbezug auf Unfall-, Invaliden- und Altersversicherung lediglich auf die Mitwirkung an dem Zustandekommen der Gesetze beschränkt war, die weitere Tätigkeit aber vorzugsweise den Unternehmern und der Regierung vorbehalten blieb, während in den Krankenkassen eben durch die Heranziehung der Arbeiter zur Verwaltung es ihnen auch fernerhin möglich war, ihren Einfluß geltend zu machen.

Um nun die vorgelegten Fragen in befriedigender Weise beantworten zu können, ist es nötig, daß wir zunächst eine kurze Übersicht über die geschichtliche Entwicklung der Krankenversicherung geben. Dabei wird es uns dann möglich sein, das Verhalten der Sozialdemokratie den einzelnen Gesetzentwürfen gegenüber zu charakterisieren und die Gründe dieser Stellungnahme zu betrachten.

In einem zweiten Teile wird dann zu zeigen sein, wie die Sozialdemokratie im Gegensatz zu diesen Vorlagen die hauptsächlichsten Fragen der Krankenversicherung geregelt wissen wollte und was sie ihrerseits zur Ausgestaltung derselben beigetragen hat.

B. Erster Teil.

Geschichtliche Übersicht über die Entwickelung der deutschen Krankenversicherungsgesetzgebung, die Stellung der Sozialdemokratie zu den einzelnen Gesetzesvorlagen und die jeweiligen Gründe für dieselbe.

I. Die Ausgestaltung des Krankenkassenwesens bis 1882.

1. Die Entwickelung bis zum Jahre 1876.

Lassen wir also zunächst die Geschichte reden. Die Anfänge der Krankenversicherung sind wie jeder Anfang klein und winzig. Von einer Krankenversicherung im heutigen Sinne des Wortes wußte man in früheren Zeiten nichts. Eine Fürsorge des Staates für das Wohl seiner Untertanen in dieser Richtung war vollkommen unbekannt. Was auf diesem Gebiete geschah, beruhte vollständig, auf private Tätigkeit, meistens einer solchen privater Verbände. Die ältesten Einrichtungen dieser Art waren wohl die Berufskassen, wie sie bereits im Mittelalter von Innungen, Zünften und Gesellenverbänden gegründet wurden und zur Unterstützung ihrer Mitglieder in Krankheits- und Sterbefällen dienten. Ein staatlicher Beitrittszwang war natürlich noch nicht vorhanden. Im übrigen mußte für die Kranken, die nicht genügend bemittelt waren, die Gemeinde eintreten, indem sie ihnen Armenunterstützung gewährte.

Allmählich entwickelten sich dann private Kassen auf Gegenseitigkeit, durch deren Vermittelung man sich eine Unterstützung für den Krankheitsfall sichern konnte. Und diese Hilfskassen waren mit den Berufskassen lange Zeit die einzigen Repräsentanten der Krankenversicherung.

Es war im Jahre 1845 als sich die preußische Gesetzgebung zum ersten Male mit den Krankenkassen beschäftigte. Durch die §§ 144, 145 und 169 der Gewerbeordnung vom 17. Januar 1845

wurde den Gesellen und Gehilfen die Beibehaltung der zur gegenseitigen Unterstützung vorhandenen besonderen Verbindungen und Kassen ausdrücklich gestattet. Ferner wurde die Erlaubnis ausgesprochen, mit Genehmigung der Regierung neue derartige Kassen zu gründen, und bestimmt, daß ein Geselle oder Gehilfe nicht deshalb von dem Beitritt ausgeschlossen werden dürfe, weil er nicht bei einem Innungsmeister arbeite. Diese auf Gesetz beruhende Versicherungsberechtigung war der erste Schritt zum späteren staatlichen Versicherungszwang. Dieselben Bestimmungen sollten auch für die Arbeiter in Fabriken gelten. Weiterhin sollte durch Ortsstatut für alle am Orte beschäftigten Gesellen und Gehilfen der Beitritt zu diesen Kassen zur Pflicht gemacht werden können; damit tritt zum ersten Male ein von außen kommender Zwang in die Erscheinung, der allerdings noch nicht vom Staate, sondern von der Gemeinde ausgeht.

Eine weitere Entwickelung brachte die Änderung der Gewerbeordnung aus dem Jahre 1848, indem sie die Möglichkeit gab, diesen ortsstatutarischen Zwang auch auf selbständige Gewerbetreibende und Fabrikarbeiter auszudehnen, und ebenso, die Unternehmer von Fabriken zur Beitragsleistung an die Kassen bis zur Hälfte des Betrages, den die bei ihnen beschäftigten Arbeiter aufbringen, heranzuziehen und sie zu verpflichten, die Beiträge der Arbeiter vorzuschießen, wofür ihnen dann eine entsprechende Anteilnahme an der Verwaltung der Kassen eingeräumt werden mußte.

Das Gesetz, betreffend die gewerblichen Unterstützungskassen vom 3. April 1854 bezog auch die Lohn erhaltenden Lehrlinge in diese Bestimmungen mit ein und gab ferner der Regierung die Befugnis, dort, wo durch das Ortsstatut dem obwaltenden Bedürfnis nicht genügt würde, solche Kassen zu errichten und den Beitrittszwang auszusprechen.

Einen teilweisen Rückschritt brachte die Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869 in den §§ 140 und 141. Der erste derselben hob nämlich den durch Ortsstatut oder Anordnung einer höheren Verwaltungsbehörde begründeten Beitrittszwang für die selbständigen Gewerbetreibenden wieder auf; der andere befreite Gesellen, Gehilfen, Lehrlinge und Fabrikarbeiter vom Beitrittszwang zu einer bestimmten Kasse, wenn sie nachweislich einer andern Krankenkasse angehörten. Im übrigen sollten bis zum Erlaß eines Bundesgesetzes die Landesgesetze in Kraft bleiben.

Bei den bislang erwähnten Verordnungen kann von einem Einfluß oder einer Stellungnahme der sozialdemokratischen Partei natürlich noch nicht die Rede sein, weil sie eben noch garnicht existierte, oder doch erst in so schwachen Anfängen vorhanden war, daß sie noch keine einflußreiche Bedeutung erlangt hatte. Wenn ja auch schon seit langem kommunistische und sozialdemokratische Ideen existierten, so nimmt die sozialdemokratische Bewegung in

Deutschland doch erst greifbare Formen an in den sechziger Jahren, als Marx, Engels und Lassalle begannen, ihre Ideen in die breiten Arbeiterschichten zu tragen und diese für dieselben zu gewinnen. Erstaunlich rasch breitete sich von nun an diese Bewegung in Deutschland aus. Auf dem im Jahre 1869 in Eisenach abgehaltenen Kongreß wurde die „sozialdemokratische Arbeiterpartei" gegründet und damit ein festes Gefüge und ein fruchtbarer Boden geschaffen für ihre ungeahnte Ausdehnung. In dem dort aufgestellten Programm ist von Arbeiterversicherung oder dergleichen noch nicht die Rede. Als hingegen im Jahre 1875 auf dem Gothaer Kongreß die beiden Richtungen der Lasalleaner und Eisenacher ihre Verbrüderung feierten, ging man in dem nun aufgestellten Programm schon nicht mehr achtlos an dieser Frage vorüber, denn man forderte: „Volle Selbstverwaltung für die Arbeiterhilfs- und Unterstützungskassen". Aber auch lediglich die Ausschaltung der Arbeitgeber und Behörden aus der Verwaltung der auf Grund der vorhandenen Bestimmungen bestehenden Kassen wird hier verlangt, mit keinem Worte wird die Förderung oder der Ausbau des Bestehenden verlangt, sondern nur die Beseitigung des Einflusses des Staates und der herrschenden Klassen.

Bei der Beratung der Gewerbeordnungsnovelle des Jahres 1869, bei deren Betrachtung wir stehen geblieben waren, saßen vier Sozialdemokraten im Reichstag des norddeutschen Bundes, nämlich: Fritzsche, Schweitzer, Liebknecht und Bebel. Zwar sind dieselben mit der Art und Weise, wie das Gesetz das Kassenwesen in den §§ 140 und 141 regeln will, durchaus nicht einverstanden, sie beschränken sich aber auf eine bloße Kritik der Vorlage. Besonders beanstandet wird die Bestimmung, daß die Arbeitgeber zur Beitragsleistung herangezogen werden sollen, weil darin eine Freiheitsbeschränkung, ein Eingriff in das persönliche Recht des Arbeitnehmers zu erblicken sei. Doch sieht man den schlimmsten Nachteil dieser Bestimmung wohl nicht gerade in dieser Freiheitsbeschränkung der Arbeitnehmer, will vielmehr, wie aus den Worten des Abgeordneten Fritzsche hervorgeht, es verhindern, daß die Arbeitgeber dadurch „ein Recht erhalten, sich in die Kassenangelegenheiten der Arbeiter auf eine Art einzumischen, wodurch die Selbständigkeit der Arbeiter und die freie Verfügung über ihr Eigentum vollkommen illusorisch wird."*) Lediglich aus dem Grunde, weil man die Beteiligung der Arbeitgeber an der Verwaltung nicht will, weist man ihre Beiträge zurück.

Der Versuch, durch Abänderungsvorschläge eine bessere Regelung der inbetracht kommenden Materie herbeizuführen, wird nicht gemacht. Hier steht die Sozialdemokratie offenbar noch auf

---

*) Verhandlungen des Reichstags des norddeutschen Bundes vom 17. März 1869. Stenogr. Berichte 1869, Seite 124.

dem Standpunkt der bloßen Verneinung und Kritik, die ablehnt, ohne selbst einen besseren Weg zu zeigen. Man will eben nichts mit dem gegenwärtigen Staate zu tun haben, von dem doch nichts Gutes zu erwarten ist. Das geht auch klar hervor aus folgender Bemerkung des Abgeordneten Bebel, die er während dieser Debatte machte.

Der Abgeordnete Wagener hatte auf die Verpflichtung des Staates hingewiesen, sich mit den Unterstützungskassen zu beschäftigen, und ihm zur Erwiderung sagte Bebel:*) „Wenn nun der Herr Abgeordnete Wagener in seinen weiteren Ausführungen auf den Staat sich gestützt hat, der da bei den Unterstützungskassen und dergleichen eingreifen soll, nun meine Herrn, so weiß jeder von uns, daß das Palliativmittelchen sind, die nur wenig nützen, aber in den Händen des heutigen Staates gefährlich werden können, wir stimmen in diesem Falle mit den Vertretern der liberalen Bourgeoisie ganz entschieden überein, daß wir von diesem Staate derartige Unterstützungen unter keinen Bedingungen annehmen dürfen. Wir stimmen mit ihnen überein, daß die Verwaltung der Kassen usw. den Arbeitern selbst übergeben werden muß, weil wir uns sagen, daß in dem Augenblicke, wo der Staat die Gewalt hat, wie er sie bisher leider nur zuviel gehabt hat, in diese Dinge hineinzureden, die Gefahr vorhanden ist, daß der Staat auch politische Einflüsse geltend macht, daß der Staat auch politisch die Arbeiter auszubeuten sucht.“ Bebel lehnt hiermit ganz offen jegliche Einmischung des Staates in das Krankenkassenwesen grundsätzlich ab und gibt als Grund dafür an einerseits den geringen davon zu erhoffenden Nutzen, andrerseits die Furcht vor einer politischen Bevormundung der Arbeiter durch den Staat. Es ist fast eine Ironie des Schicksals zu nennen, daß derselbe Vorwurf der schlimmsten Ausbeutung des Krankenkassenwesens zu politischen Zwecken später von ihren Gegnern gegen die Sozialdemokratie erhoben wurde, und zwar, wie wir noch Gelegenheit haben werden zu zeigen, nicht ohne Berechtigung.

B. I. 2. Das Hilfskassengesetz von 1876.

Im Jahre 1876 legte die Regierung des inzwischen gegründeten deutschen Reiches dem Reichstag 2 Gesetzentwürfe vor und bezweckte mit dem ersten die Abänderung des oben besprochenen § 141 der Gewerbeordnung, mit dem zweiten eine weitergehende Regelung des Freiehilfskassenwesens.

---

*) Drucksachen des Reichstags des norddeutschen Bundes, 1869, Seite 148.

Die erste der beiden Vorlagen gab den Gemeinden sowie größeren Kommunalverbänden die Befugnis, für ihre Bezirke die Bildung eingeschriebener Hilfskassen anzuordnen und alle Gehilfen, Gesellen und Fabrikarbeiter zur Teilnahme an denselben zu verpflichten, sofern sie nicht bereits einer anderen eingeschriebenen Hilfskasse angehörten oder auf Anordnung der Gemeindebehörde regelmäßige Beiträge zum Zwecke der Krankenunterstützung entrichteten.

Den Gemeinden sollte es ferner vorbehalten sein, durch Ortsstatut anzuordnen, daß Arbeitgeber ihren Arbeitern die an eine solche Zwangskasse zu entrichtenden Beiträge bis zur Hälfte des verdienten Lohnes vorschießen sollten, daß die Fabrikinhaber $^1/_3$ der gezahlten Beiträge selbst zu tragen und für die Anmeldung ihrer Arbeiter zur Kasse zu sorgen hätten. Das Gesetz über die eingeschriebenen Hilfskassen stellte gewisse Normativbestimmungen auf, denen einmal diese Zwangskassen und ferner diejenigen Hilfskassen genügen mußten, die „eingeschrieben" werden und damit die Vergünstigung erlangen wollten, daß ihre Mitglieder von der Teilnahme an den Zwangskassen befreit waren.

Daß diese Bestimmungen durchaus geeignet waren, das Wohl der Arbeiter in außerordentlicher Weise zu fördern, ist wohl nicht anzuzweifeln, brachten sie doch eine Ausdehnung des Versicherungszwanges, ja, wenn die Gemeindebehörden von dem ihnen zustehenden Rechte nur allerorts Gebrauch machen wollten, den allgemeinen Versicherungszwang für große Kreise der Arbeiterklasse. Nichtsdestoweniger treten die Sozialdemokraten mit aller Entschiedenheit, man muß fast sagen, mit einer gewissen Gehässigkeit dem Entwurfe gegenüber. Zwar sind sie, wie sie erklären, ganz damit einverstanden, daß eine gesetzliche Bestimmung aufgenommen wird, welche die Arbeiter verpflichtet, irgend einer Unterstützungskasse anzugehören; das bedeutet zu den Worten Bebels aus dem Jahre 1869 schon eine kleine Änderung der Anschauungen. Trotzdem wollen sie nichts von dem Entwurf wissen, da sie ihn für „unverbesserlich" halten. Einer ihrer Redner versteigt sich sogar zu der Behauptung, daß von dem Entwurf, selbst wenn er verbessert werden sollte, nichts Gutes weiter zu erwarten sei. Aus dieser aprioristischen Opposition heraus verzichten sie auf jede Mitarbeit an dem Gesetze und beschränken sich auf eine vernichtende Kritik.

Für diese grundsätzlich ablehnende Stellung der Sozialdemokraten sind vornehmlich zwei Dinge maßgebend, nämlich die Beteiligung der Arbeitgeber an den Kassen und die Mitwirkung der Gemeindebehörden. Gegen den Kern des Gesetzes, nämlich einen größeren Schutz der Arbeiter, selbst durch Zwangsmaßregeln hat man also nichts einzuwenden, nur soll Behörden und Arbeitgebern jeglicher Einfluß unmöglich gemacht werden. Angeblich weil der Arbeiter keine Bevormundung braucht, weil er selbst

imstande ist, seine Angelegenheiten zu ordnen, und weil es unverantwortlich ist, daß er, der sowieso schon Sklave des Arbeitgebers ist, durch das Zustandekommen dieses Gesetzes in noch größere Abhängigkeit von seinem Brotherrn gebracht wird, weil dadurch ein „Ausnahmegesetz schlimmster Art gegen die Arbeiterklasse" geschaffen und der Grundsatz „Freiheit, Gleichheit, Recht für alle" mit Füßen getreten wird. „Die Arbeiter wollen kein zwangsmäßiges Bettelalmosen annehmen", heißt es, in Wahrheit richtet sich die Opposition aber nicht gegen das Geld des Arbeitgebers als vielmehr gegen die Rechte, die ihm dafür zustehen sollen und die sich nicht beseitigen lassen, wenn man seine Beiträge acceptiert. Man meint die Arbeiter vor diesem schlimmen Übel bewahren zu müssen, daß Arbeitgeber und Behörden, ihre Todfeinde und die Urheber ihrer wirtschaftlichen Notlage, an ihrem Schutze mitwirken, da sie ihre Befugnisse doch nur zum Nachteile des Arbeiters mißbrauchen werden. Um das zu verhindern, deswegen versagt man den Arbeitern den Schutz ganz und gar und stimmt gegen die Vorlage.

Zu diesen Gründen kommt noch ein dritter hinzu, der in Fragen, die das Wohl und Wehe der Allgemeinheit so sehr interessieren, auf keinen Fall entscheidend sein dürfte, es aber leider, und gerade auch für die Sozaildemokratie, sehr oft ist, nämlich der parteipolitische Egoismus. Er beurteilt den Nutzen und die Zweckmäßigkeit einer Vorlage in erster Linie nach der Erwägung, inwieweit durch ihre Verwirklichung den Interessen der Partei gedient resp. geschadet wird, und nach dem Resultat dieser Erwägung stellt sich dann das Verhalten ein. So befürchteten auch die Sozialdemokraten von dem Zustandekommen dieser Vorlage eine Schädigung ihrer Parteiinteressen und stimmten deshalb gegen dieselbe. Als Beleg für die von der Sozialdemokratie allerdings stets bestrittene Tatsache, daß sie oft das Wohl der Partei dem Arbeiterwohl vorangestellt hat, sei hier die lebhafte Entrüstung der sozialdemokratischen Abgeordneten angeführt über den Antrag eines bürgerlichen Abgeordneten, welcher gesetzlich festlegen wollte, daß die Beteiligung an solchen Vereinen und Gesellschaften, welche politische Zwecke verfolgen, nicht zur Bedingung der Aufnahme in die Kassen gemacht werden dürfe. Die Sozialdemokraten beklagten sich darüber, daß man mit dieser Klausel nicht nur eine weitere Ausdehnung der Sozialdemokratie verhindern, sondern den Einfluß, den sie in den Vereinen bereits gewonnen, zurückdrängen und vernichten wolle.

Es gab nämlich bereits damals eine große Zahl von Gewerkschaften, die vollständig in sozialdemokratischem Fahrwasser segelten. Gerade im Anschluß an diese nun hatten sich zahlreiche Hilfskassen gebildet, und Mitglied konnte meist nur werden, wer auch der Gewerkschaft beitrat. Wollten die bürgerlichen Parteien nun durch den erweiterten Kassenzwang nicht selbst den sozialdemokratischen

Gewerkschaften in die Hände arbeiten, so mußten sie dafür sorgen, daß derartige Bestimmungen nicht in den Statuten der Kassen zulässig waren. Die Sozialdemokratie aber war natürlich mit einer solchen „Ausnahmebestimmung gegen die verhaßt gewordenen Gewerkschaften" nicht einverstanden, und die Aufrechterhaltung dieser Bestimmung war ihr mit ein Grund zur Ablehnung der Vorlage. Sie glaubte, daß die Annahme der Vorlage aus den angeführten Gründen den Arbeitern mehr nützen als schaden würde, zu welcher Ansicht man offenbar nur kommen konnte, wenn man das Wohl der sozialdemokratischen Partei und daß der Arbeiter völlig durcheinander warf.

Auch hier sehen wir die Sozialdemokraten noch zu ziemlich negative Politik treiben. Sie erklären den Entwurf für unverbesserlich und verhalten sich von vornherein ablehnend. Zwar entschließen sie sich in der zweiten Lesung noch zu einigen Abänderungsanträgen, doch geschieht diese Beteiligung mehr aus dem Grunde, „um die ganze Mangelhaftigkeit des Gesetzes zu zeigen" (Bebel).*) Von einer wirklich tätigen Mitarbeit auf einer annehmbaren Basis ist nicht die Rede. Von vornherein sieht man die Beitragsleistung der Arbeitgeber als einen Nachteil für die Arbeiter an und erklärt, bei Annahme derselben dem Gesetz unmöglich zustimmen zu können.

Zum Schluß dieser Betrachtung über das Hilfskassengesetz sei noch eine Bemerkung Bebels angeführt, die recht charakteristisch für die Stellungnahme der Sozialdemokratie ist.**) Derselbe erklärt nämlich, daß die Sozialdemokratie nicht allzu erbost über die Annahme des Gesetzes in der vorliegenden Form sein werde, da es sich prächtig zur Agitation für die Partei ausbeuten ließe, ein Beweis dafür, daß die Sozialdemokratie damals gar kein besonderes Interesse daran nahm, daß für die Arbeiter etwas wirklich Gutes geschaffen würde, sondern daß sie weit mehr die Ausbreitung sozialdemokratischer Ideen und das Interesse der Partei im Auge hatte.

B. II. Das Zeitalter der großen Sozialgesetzgebung.

Leider trat der Erfolg, den die Regierung von dem Hilfskassengesetz erwartet hatte, eine möglichst große Ausdehnung der Krankenversicherung, nicht in dem erhofften Umfange ein. Das kam daher, daß die Arbeiter nur in seltenen Fällen Kassen gründeten, noch mehr aber, daß auch die Hoffnungen, die man auf die Kommunalverbände und Gemeindebehörden gesetzt hatte, sich nicht erfüllten. Denn wie wir aus den Motiven zum Krankenversicherungsgesetz des Jahres 1883 erfahren, waren im ganzen deutschen Reiche

*) Drucksachen des Reichstags, 1875/76. Seite 1080.
**) Drucksachen des Reichstags 1875/76, Seite 83.

bis zum Schlusse des Jahres 1881 nur 298 Ortsstatuten erlassen worden, wovon auf Preußen allein 278 kamen. Von größeren Kommunalverbänden hatte kein einziger von dem ihm zuständigen Rechte, für seinen Bezirk den Zwang einzuführen, Gebrauch gemacht. So mußte die Regierung zu der Einsicht kommen, daß sie auf dem eingeschlagenen Wege das beabsichtigte Ziel nicht erreichen und der Schutz der Arbeiterklassen in dem Umfange, wie sie ihn für gut und notwendig erkannt hatte, nicht verwirklicht werden würde.

Zudem trat von Tag zu Tag immer mehr die schlechte Lage der Arbeiterklasse zu Tage. In früheren Zeiten, als der Arbeiter noch unfrei war, hatte sein Herr die Verpflichtung gehabt, in jeder Lage für ihn zu sorgen und ihn auch in Krankheit und sonstigem Elend nicht im Stiche zu lassen. Das war alles anders geworden, seit man das Wort Freiheit zur Parole erhoben hatte und auch der Arbeiter frei und sein eigner Herr geworden war. Die heißersehnte Freiheit hatte ihm auch schwere Nachteile gebracht; konnte er jetzt frei und ungehindert über sich und seine Arbeitskraft verfügen, so mußte er auch ganz allein für sich sorgen und hatte in Zeiten der Not niemand, an den er Ansprüche stellen konnte. Und da unsere Arbeiterbevölkerung noch nicht reif genug war, wie sie es auch heute noch nicht ist, in guten Tagen auch die Zukunft zu bedenken, und für kommende schlechte Zeiten Vorsorge zu treffen, so kam es nur allzu häufig vor, daß bei eintretender Krankheit der Arbeiter, von allen Mitteln entblößt, sich und seine Familie aus der Armenkasse versorgen lassen mußte. Einerseits waren dadurch die Armenlasten in den einzelnen Gemeinden zu enormer Höhe angewachsen, andererseits hatte diese häufige Unterstützung aus öffentlichen Mitteln einen durchaus demoralisierenden Einfluß auf die Arbeiter ausgeübt. Denn dem redlichen Manne schien es schimpflich und entehrend, sich von der Gemeinde unterhalten zu lassen, und doch blieb ihm nichts anderes übrig, obwohl meist die Notlage nach seiner Ansicht unverschuldet war. Durch das enorme Aufblühen der Großindustrie wuchs die Zahl der besitzlosen Lohnarbeiter in bedrohlichem Maße.

Unter diesen Umständen ist es nicht verwunderlich, daß die Arbeiter in hellen Haufen der Sozialdemokratie zuströmten, die die Schuld an aller Not und allem Elend dem Staate zuschob, den Arbeitern durch eine Selbstbefreiung aus ihrer unwürdigen Lage eine goldene Zukunft versprach und den Sturz des bestehenden Staates und der Gesellschaftsordnung proklamierte. Wollte nun dieser Staat nicht kraft- und tatenlos zusehen, wie die Zahl seiner Feinde in unglaublich rascher Weise stieg, dann mußte er jetzt der Arbeiterfrage näher treten und gegen die Mißstände, die sich im Laufe der Zeit zu immer klaffenderen Wunden des Wirtschaftslebens entwickelt hatten, mit allen nur erdenklichen Mitteln vorzugehen suchen. Er mußte die Regelung der Arbeiterfürsorge auf reichs-

gesetzlichem Wege in die Hand nehmen, wenn er die Lage der unteren Klassen bessern und die vorhandenen Mißstände wirklich beheben wollte.

Derartige Gedanken veranlaßten den Kaiser und seine Regierung im Beginn der achtziger Jahre dem Reichstag die drei großen Gesetzentwürfe betreffend die drei verschiedenen Versicherungen vorzulegen. Eingeleitet wurde diese Ära der sozialpolitischen Fürsorge des Reichs für die Arbeiterklasse durch die bereits erwähnte Kaiserliche Botschaft vom 17. November 1881. Unter anderem sagt der Kaiser darin: „Schon im Februar dieses Jahres haben wir unsere Überzeugung aussprechen lassen, daß die Heilung der sozialen Schäden nicht ausschließlich in der Repression sozialdemokratischer Ausschreitungen, sondern gleichmäßig auf der positiven Förderung des Wohles der Arbeiter zu suchen sein werde. Wir halten es für unsere Kaiserliche Pflicht, dem Reichstage diese Aufgaben von neuem ans Herz zu legen und würden mit umso größerer Befriedigung auf alle Erfolge, mit denen Gott unsere Regierung sichtlich gesegnet hat, zurückblicken, wenn es uns gelänge, dem Vaterlande neue und dauernde Bürgschaften seines inneren Friedens und den Hilfsbedürftigen größere Sicherheit und Ergiebigkeit des Beistandes, auf den sie Anspruch haben, zu hinterlassen. In unserem darauf gerichteten Bestreben sind wir der Zustimmung aller verbündeten Regierungen gewiß und vertrauen auf die Unterstützung des Reichstags ohne Unterschied der Parteistellungen. In diesem Sinne wird zunächst der von den verbündeten Regierungen in der vorigen Session vorgelegte Entwurf eines Gesetzes über die Versicherung der Arbeiter gegen Betriebsunfälle mit Rücksicht auf die im Reichstage stattgehabten Verhandlungen über denselben einer Umarbeitung unterzogen, um die erneute Beratung desselben vorzubereiten Ergänzend wird ihm eine Vorlage zur Seite treten, welche sich eine gleichmäßige Organisation des gewerblichen Krankenkassenwesens zur Aufgabe stellt. Aber auch diejenigen, welche durch Alter oder Invalidität erwerbsunfähig werden, haben der Gesamtheit gegenüber einen begründeten Anspruch auf ein höheres Maß staatlicher Fürsorge als ihnen bisher hat zuteil werden können. Für diese Fürsorge die rechten Mittel und Wege zu finden, ist eine schwierige, aber auch eine der höchsten Aufgaben jedes Gemeinwesens, welches auf den sittlichen Fundamenten des christlichen Volkslebens steht. Der engere Anschluß an die realen Kräfte dieses Volkslebens und das Zusammenfassen der letzteren in der Form korporativer Genossenschaften unter staatlichem Schutz und staatlicher Fördeung werden, wie wir hoffen, die Lösung auch von Aufgaben möglich machen, denen die Staatsgewalt allein in gleichem Umfange nicht gewachsen sein würde.“

Von vornherein trat die Sozialdemokratie diesen sozialpolitischen Maßnahmen der Regierung feindselig gegenüber. Sie

sah von den Beweggründen der Regierung nur einen, nämlich den, ihren Bestrebungen entgegenzutreten und ihrer Agitation das Wasser abzugraben; sah darin nur den Versuch, das was man durch das Sozialistengesetz nicht erreicht hatte, nämlich eine Zurückdämmung der sozialdemokratischen Flut, durch eine kleine Besserung der Lage der Arbeiterklassen zu erreichen. Und unter diesem Gesichtswinkel beurteilte sie die ganze sozialpolitische Gesetzgebung als eine bloße Phase des Kampfes zwischen der Regierung und ihr. Mit Vorurteilen und Abneigung trat sie an die Prüfung der Vorlagen heran. Die Partei, die unter der „Peitsche des Sozialistengesetzes" schmachtete, wollte das „Zuckerbrot der Versicherungsgesetze" nicht und stieß es zurück. Mehring nennt in seiner „Geschichte der Sozialdemokratie" diese Periode „die Zeit, wo auf dem Wege der Korruption erreicht werden sollte, was auf dem Wege der Gewalt mißlungen war." Die Kaiserliche Botschaft ist ihm eine Frage des Kaisers an das Proletariat, die Antwort auf diese Frage sieht er in der schroff ablehnenden Haltung der Sozialdemokratie, wie sie in der Folgezeit zu Tage tritt.

Es spricht aus diesen Worten der schwere Haß und das tiefe, tiefe Mißtrauen, mit dem die Sozialdemokratie die Sozialreform empfing, weil sie von der Regierung kam, weil sie Besserungen anstrebte auf dem Boden der heutigen Gesellschaftsordnung. Dieselben Gefühle kommen zum Ausdruck auf dem 1883 in Kopenhagen abgehaltenen Kongreß der deutschen Sozialdemokratie. Auf der Tagesordnung findet sich hier als eigener Punkt: „Stellung der deutschen Sozialdemokratie zur Sozialreform." Zu einer Debatte fehlt die Zeit. Die ist aber auch überflüssig, denn es herrscht nur eine Meinung darüber, die in einer einstimmig gefaßten Resolution scharf umrändert und präzisiert wird: „Der Kongreß erklärt, daß er inbezug auf die sogenannte Sozialreform im deutschen Reiche weder an die ehrlichen Absichten noch an die Fähigkeit der herrschenden Klassen nach dem bisherigen Verhalten glaubt, sondern der Überzeugung ist, daß die sogenannte Sozialreform nur als taktisches Mittel benutzt wird, um die Arbeiter vom rechten Wege abzulenken. Der Kongreß hält es aber für die Pflicht der Partei resp. deren Vertreter in den Parlamenten, bei allen auf die ökonomische Lage des Volkes gerichteten Vorschlägen, gleichviel, welchen Motiven sie entspringen, die Interessen der Arbeiterklasse energisch wahrzunehmen, selbstverständlich ohne dabei auch nur einen Augenblick auf die Gesamtheit der sozialistischen Forderungen zu verzichten."*)

Der Standpunkt der Sozialdemokratie ist also in diesen Jahren noch rein negativ. Sie will nichts wissen von der Sozialreform,

*) Siehe Protokoll des Kongresses der deutschen Sozialdemokratie in Kopenhagen vom 29. 3. bis 2. 4. 1883. Punkt 7 der Tagesordnung.

weil sie von den herrschenden Klassen ausgeht; sie erklärt zwar, die Interessen der Arbeiterklasse wahrnehmen zu wollen, aber ohne sich bereit zu finden, den Gegnern die geringsten Zugeständnisse zu machen, ohne die nun einmal im politischen Leben ein gedeihliches Zusammenarbeiten nicht möglich ist.

B. II. 1. Das Krankenversicherungsgesetz von 1883.

Der Entwurf zu dem in der kaiserlichen Botschaft angekündigten Krankenversicherungsgesetz wurde dem Reichstag am 15. Mai 1882 von der Regierung vorgelegt. Die große Bedeutung der Vorlage lag darin, daß die ganze Materie einheitlich durch Reichsgesetz geordnet werden und durch dasselbe nunmehr bestimmte Bevölkerungsklassen des ganzen deutschen Reiches zur Krankenversicherung gezwungen werden sollten. Nach der Generaldebatte im Plenum wurde die Vorlage einer Kommission überwiesen, in welche aber kein Mitglied der sozialdemokratischen Fraktion gewählt wurde. So war dieselbe gezwungen, ihre Forderungen und Wünsche im Plenum vorzubringen, was auch in Gestalt von Abänderungsvorschlägen und durch scharfe Kritik derjenigen Paragraphen, die sie in eine andere Form gebracht, resp. gestrichen haben wollte, geschah.

Allerdings bringen die Sozialdemokraten, wie sie versichern, in diesen Anträgen durchaus nicht ihre Herzensmeinung zum Ausdruck, es sollen praktische Vorschläge sein, von denen sie eine Zustimmung auch der übrigen Parteien erhoffen, die aber trotzdem von dem Rahmen der Vorlage und dem Standpunkt der bürgerlichen Parteien meist so unendlich weit abweichen, daß sie unmöglich deren Zustimmung finden konnten.

Auf sie können die Sozialdemokraten sich nicht berufen zum Beweis dafür, daß sie bereits damals ernstlich bemüht gewesen seien, positive Mitarbeit zu leisten. Zugegeben, sie hätten es gerne gesehen, wenn ihnen von Regierung und Parlament durch Änderungen der Vorlage in sozialdemokratischem Sinne Zugeständnisse gemacht worden wären, aber erstens waren die Vorschläge meist nicht so abgefaßt, daß sie Aussicht hatten, Beifall zu finden, und zweitens hätten sie trotz einiger Verbesserungen in ihrem Sinne den ablehnenden Standpunkt wohl nicht aufgegeben. Dazu war das Mißtrauen gegen die herrschenden Klassen viel zu groß.

Der Reichstag lehnte die Anträge auch durchweg ab. Wir wollen nun nicht an dieser Stelle auf die einzelnen von den Sozialdemokraten erhobenen Forderungen eingehen, das wird sich besser in einem besonderen Teile bewerkstelligen lassen, wo wir

dieselben systematisch ordnen und zugleich durch die einzelnen Gesetze hindurch verfolgen und etwaige Wandlungen feststellen können. Es seien hier nur die wichtigsten kurz hervorgehoben: Einfachere Organisation des gesamten Kassenwesens und Beseitigung der sieben verschiedenen Kassenarten; Ausdehnung des Versicherungszwanges auf alle Angehörigen der unteren Schichten; Erhöhung der Leistungen der Kassen an die Versicherten und vollständige Selbständigkeit der Mitglieder in der Kassenverwaltung. Eine große Anzahl der sozialdemokratischen Anträge mußte abgelehnt werden, weil sie praktisch so gut wie undurchführbar waren oder ihre Verwirklichung doch zu kolossalen Mißständen geführt hätte, wie z. B. die Gewährung des vollen Tagelohnes als Krankengeld usw. Andere wurden abgelehnt, weil ihrer Durchführung zur Zeit noch große Schwierigkeiten im Wege standen und man sie noch für verfrüht hielt. Daß sie an und für sich durchaus geeignet waren, dem Arbeiterwohl zu dienen und die Vorlage zu verbessern, ist nicht zu leugnen und wurde auch später von Seiten der Regierung anerkannt, indem sie dieselben in den Novellen resp. in der Reichsversicherungsordnung berücksichtigte und selbst vom Reichstage dahingehende Reformen verlangte, so zum Beispiel die Ausdehnung der Versicherung auf größere Kreise der Bevölkerung und Erhöhung der Leistungen.

Daß die Sozialdemokratie dem Prinzip des Versicherungszwanges zustimmend gegenübersteht wird wiederholt betont, doch glaubt die Fraktion, daß eine einfache Revision des Hilfskassengesetzes genügt hätte.*) Sie erklärt als Ursache der vielen Mängel des Entwurfs das Bestreben der Regierung, ja nicht die herrschenden Arbeitgeber- oder sonstige kapitalistische Interessen zu verletzen. Zudem stehe sie nicht genügend auf dem Boden der praktischen Erfahrung und der Arbeiterinteressen,**) nur so sei dieses neue Ausnahmegesetz gegen die Arbeiterklasse zu erklären. Als die Abstimmung über das ganze Gesetz herannahte, hieß es für die sozialdemokratische Fraktion sich entscheiden, ob sie durch die Annahme der Vorlage dem Arbeiterstand die Wohltaten der Zwangsversicherung zukommen lassen wollte oder ihm dieselben versagen, weil sie nicht an die ehrlichen Absichten des Staates glauben wollte, weil nicht so viel gegeben wurde, wie sie verlangt hatte. Sie entschied sich für das letztere. „Man lehnte das Butterbrot ab, weil es nicht belegt war," wie Dr. Möller in seinem Buche „Die Herrschaft der Sozialdemokratie in den Krankenkassen" sagt. Vor

---

*) Siehe Stenographische Berichte des Reichstags 1882/1883, Seite 1996.

**) Abgeordneter Kayser, Stenographische Berichte des Reichstags 1882/83, Seite 2218.

der Gesamtabstimmung gab der Abgeordnete Dietz im Auftrage seiner Parteigenossen folgende Erklärung ab:*)

„Das Gesetz, betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter, entspricht als Ganzes und in seinen Teilen durchaus nicht den Anforderungen, welche die Arbeiterklasse an ein solches Gesetz zu stellen berechtigt ist. Nach vielen Richtungen hin bedeutet es sogar eine Verschlechterung des gegenwärtigen Zustandes.

Die Beschränkung des Gesetzes auf Lohnarbeiter, wodurch ihm der Stempel eines Klassen- und Ausnahmegesetzes aufgedrückt wird, insbesondere die auf das Drängen der Reichsregierung erfolgte Ausschließung der ländlichen Arbeiter, deren Gleichstellung mit den Industriearbeitern ein einfaches Gebot der Gerechtigkeit ist,

Die Beibehaltung der Fabrikkassen, die ihrer Natur nach ein Mittel der Unterdrückung in den Händen der Kapitalisten sind,

Die prekäre Stellung in welche die bestehenden freien Kassen der Arbeiter gebracht werden,

Die Beschränkung des Verfügungsrechtes der Kassenmitglieder über das Kassenvermögen,

Endlich der polizeilich-bürokratische Gesamtcharakter des Gesetzes, dessen Verbesserung durch eine Reihe organischer Anträge wir vergebens erstrebt haben machen es uns unmöglich in dem Gesetz, betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter eine für die Arbeiterklasse heilsame Maßregel oder gar die Anbahnung einer ernsthaften Sozialreform zu erblicken. Nach reiflicher Abwägung des Für und Wider werden wir daher gegen das Gesetz stimmen."

Und so wurde das erste der großen Arbeiterversicherungsgesetze, die bestimmt waren, so schwere Schäden des Wirtschaftslebens zu heilen, das überall als ein ungeheurer Fortschritt zum Schutze und zur Hebung der Arbeiterklasse gepriesen wurde, gegen die Stimmen gerade jener Partei angenommen, die zum größten Teil aus Arbeitern besteht.

In unserer Zeit ist man innerhalb der Partei mit dem damaligen Verhalten der Reichstagsfraktion nicht mehr so allgemein einverstanden, wie man es damals war. Man ist eben heute nicht mehr so prinzipiell Oppositionspartei, wie man es in jener Zeit sein zu müssen glaubte. Man beginnt vielfach einzusehen, daß eine Hebung der Arbeiterklasse nicht lediglich durch den Umsturz zu erreichen, sondern auch auf den gegebenen Grundlagen möglich ist. Im Jahre 1907 kam ein sozialdemokratischer Schriftsteller bei der Besprechung des Krankenversicherungsgesetzes von 1883 zu folgendem Urteil: „**) Legt man den oben bezeichneten Maßstab an, daß für jedes Gesetz gestimmt werden kann, welches einen Fortschritt gegen-

*) Ebendort Seite 2691.

**) Johannes Heyden. Sozialistische Monatshefte, Band 11₁, Seite 355.

über bestehenden Verhältnissen bedeutet, so ergibt sich, daß die sozialdemokratische Fraktion sehr wohl — so begreiflich auch die Ablehnung aus der parlamentarischen Stellung der Partei ist — ohne ihrer prinzipiellen Stellung zu vergeben, diesem Gesetz hätte zustimmen können."

B. II. 2. Die Erweiterungsgesetze von 1885 und 1886.

Die erste Änderung erfuhr das Gesetz von 1883 bereits nach noch nicht 2 Jahren. Anfang des Jahres 1885 machte die Regierung dem Reichstage eine Vorlage über die Ausdehnung der Unfall- und Krankenversicherung. Dieselbe wollte einen größeren Kreis von Personen dem Versicherungszwang unterwerfen, besonders die im Transportgewerbe beschäftigten.

Dieser Entwurf wird von den Sozialdemokraten freundlicher aufgenommen, da er eine Vergrößerung des Versichertenkreises bringt, die sie ja bereits im Jahre 1883 angestrebt hatten. Allerdings ist ihnen die vorgeschlagene Ausdehnung noch lange nicht weitgehend genug, und durch einen diesbezüglichen Antrag suchen sie in den Versicherungszwang noch eine größere Anzahl von Personen einzubeziehen, was ihnen aber nicht gelingt. Auch sonst trägt die Vorlage den von ihnen früher geäußerten Wünschen in keiner Weise Rechnung, trotzdem geben sie ihr ihre Zustimmung. Wir müssen hierin eine starke Inkonsequenz und Abweichung von den bislang befolgten Grundsätzen feststellen. Denn wenn die neuen Paragraphen ja an und für sich keine Bestimmungen neu einführen wollten, die sozialdemokratischen Forderungen zuwiderliefen, so wurden durch dieselben doch mehr Personen als bisher dem Gesetz von 1883 unterworfen und damit allen den Bestimmungen, die sie damas als dem Wohle der Arbeiter und der Versicherten nicht zuträglich verworfen und die sie für so bedenklich gehalten hatten, daß sie meinten, die daraus entspringenden Nachteile würden den Nutzen der Zwangsversicherung übersteigen. Ein Verharren auf diesem Standpunkte hätte sie auch diesmal zur Ablehnung der Vorlage führen müssen.

Schon im folgendem Jahre hatte sich der Reichstag wiederum mit der Krankenversicherung zu beschäftigen. Die Regierung ließ ihm nämlich den Entwurf eines Gesetzes zugehen, betreffend die Unfall- und Krankenversicherung der in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben beschäftigten Personen. Von der Krankenversicherung handelt der Teil B dieses Gesetzes, und er sieht besondere Bestimmungen und Abänderungen des Grundgesetzes von 1883 für die land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter vor für den Fall, daß sie durch Landesgesetzgebung oder Ortsstatut dem Versicherungszwang unterworfen würden, wozu der § 2 des erwähnten Gesetzes die Möglichkeit gibt.

Jetzt sind die Sozialdemokraten wieder in das alte Fahrwasser zurückgekehrt und lehnen die Annahme des Gesetzes ab. Sie sind nicht damit zufrieden, daß die Ausdehnung des Versicherungszwanges auf land- und forstwirtschaftliche Arbeiter auch weiterhin der Landesgesetzgebung überlassen bleiben soll, sie verlangen zu diesem Zwecke ein Reichsgesetz. Die neue Vorlage will unter gewissen Voraussetzungen die Befreiung der Landarbeiter von dem durch Landesgesetz oder Ortsstatut verfügten Versicherungszwang zulassen und trifft außerdem die Bestimmung, daß nur die Mütter ehelicher Kinder die Unterstützungen des § 20 erhalten sollen. Auch diesen Passus halten die Sozialdemokraten für durchaus ungerecht und bekämpfen ihn als eine Benachteiligung der Landarbeiter gegenüber ihren in der Industrie beschäftigten Kollegen. Diese Ausnahmebehandlung der Landarbeiter nehmen sie zum Grund, dem Gesetz ihre Zustimmung zu versagen.

B. II. 3. Die Novelle von 1892.

Hatten die beiden letzterwähnten kleinen Gesetze schon einzelne Teile des Gesetzes von 1883 einer Revision unterzogen, so stellten sich mit der Zeit weitere Unzuträglichkeiten heraus. Die Regierung mußte zu der Überzeugung kommen, daß die Gesetzgebung von 1883, die sich ja allerdings zum ersten Male mit einer vollständig neuen Materie beschäftigt hatte, dort ihrer Aufgabe nicht in befriedigender Weise gerecht werden konnte. Gar bald mußte sie sich mit dem Gedanken vertraut machen, durch eine eingehendere Reform des Gesetzes seine Mängel zu beheben. Doch handelte es sich in dem Entwurf, der zu diesem Zwecke am 22. November 1890 von der Regierung dem Reichstage vorgelegt wurde, nach Angabe der Motive nur um die Abänderung und Ergänzung einzelner Bestimmungen, welche die Grundlagen des Gesetzes, die sich als durchaus segensreich bewährt hätten, nicht berührten. Vor allem sollten manche Teile klarer gefaßt werden, da sich in der Praxis Zweifel über den Sinn herausgestellt hatten. Einer eingehenden Regelung sollte das Verhältnis der einzelnen Kassenarten zu einander unterworfen werden. Der Entwurf beschäftigte sich ferner in eingehender Weise mit den freien Hilfskassen und verschärfte in gewisser Hinsicht die Bedingungen, unter denen sie als Ersatzkassen dienen sollten. Bislang waren nämlich die Mitglieder der freien Hilfskassen auch dann von der Zugehörigkeit zu einer Zwangskasse befreit, wenn dieselben nicht freie Krankenpflege, d. h. Arzt und Medizin, sondern statt dessen nur ein erhöhtes Krenkengeld gewährten. Fortan sollte diese Befreiung ihrer Mitglieder von der Versicherungspflicht nur dann eintreten, wenn sie die Mindestleistungen der Gemeindekrankenversicherung, also auch unentgeltliche ärzliche Behandlung gewährten.

Viele der bestehenden freien Hilfskassen konnten oder wollten diesen Bedingungen nicht nachkommen und mußten deshalb in bloße Zuschußkassen umgewandelt werden, d. h. sie beschränkten sich darauf, den Mitgliedern, die außerdem noch in einer Zwangskasse versichert sein mußten, eine Beihilfe zu dem Krankengeld zu gewähren. Durch diese Bestimmungen sollte bewirkt werden, daß die Wohltaten, welche das Gesetz den erkrankten Arbeitern erweisen wollte, auch von allen zur Krankenfürsorge berufenen Instituten in möglichst gleicher Weise geleistet würden und nicht einzelne derselben dem Arbeiter geringere Vorteile böten. Dem Kranken sollte vor allen Dingen im Interesse der Genesung ausgiebige ärztliche Hilfe zuteil werden, was durch das erhöhte Krankengeld nicht immer geschah, da dasselbe oft zu anderen Zwecken verwendet wurde. Auch mag die Tatsache, daß viele der freien Hilfskassen rein sozialdemokratische Institutionen waren, die Regierung mit zu einer derartigen Vorlage bewogen haben; offen zugestanden wurde es allerdings nicht.

Fragen wir nun, wie die Sozialdemokraten sich zu diesem Gesetze stellten, so brauchen wir nicht lange nach der Antwort zu suchen. Denn bereits der erste Redner der Generaldiskussion ist ein Mitglied ihrer Partei;*) von ihm erfahren wir, daß sie die gemachten Vorschläge für völlig ungeeignet halten, den Mängeln des bestehenden Gesetzes abzuhelfen. Ihre schärffste Kritik trifft die Paragraphen, die sich mit den freien Hilfskassen beschäftigen. Wie ein roter Faden zieht sich durch die ganzen Debatten der Vorwurf, die Regierung wolle durch dieses Gesetz den freien Hilfskassen das Lebenslicht ausblasen und durch die gestellte Forderung der freien Krankenpflege ihre Existenzfähigkeit unterbinden.

Nach eingehender Diskussion wird der Entwurf einer Kommission überwiesen, in welche auch die Sozialdemokraten zwei Mitglieder entsenden. Aber mit der Umgestaltung des Entwurfs, wie sie dort vorgenommen wird, ist die Partei erst recht nicht zufrieden. In einer großen Reihe von Abänderungsanträgen gibt sie ihren dort nicht befriedigten Wünschen bei der zweiten Lesung im Plenum Ausdruck. Die wichtigsten derselben lassen sich unter folgenden Gesichtspunkten zusammenfassen: Ausdehnung des Versicherungszwanges auf ländliche Arbeiter und Dienstboten, höhere Normierung der Pflichtleistungen der Kassen, Ablehnung der neuen Bestimmungen über die freien Hilfskassen. Die weitaus größte Mehrzahl der Anträge wird aber von den bürgerlichen Parteien niedergestimmt, und so erklären sich die sozialdemokratischen Abgeordneten schließlich gegen das Gesetz. Zwar geben sie zu, daß einzelne Mißstände durch dasselbe beseitigt werden, tadeln es aber, daß die „durch und durch fehlerhaften“ Grundlagen des Krankenkassengesetzes von der

*) Abg. Schumacher, stenographische Berichte des Reichstags 1890/91. Seite 797.

Vorlage unberührt gelassen werden und behaupten sogar, daß eine Reihe weiterer Mißstände eben erst neu geschaffen werde. Das Schlimmste in ihren Augen ist, das die Existenz der freien Hilfskassen durch die Annahme der Vorlage gefährdet werde, denn die denselben gestellten Bedingungen seien fast unerfüllbar und machten es ihnen unmöglich, mit den Zwangskassen zu konkurrieren. Es muß nämlich beachtet werden, daß die Arbeiter die Beiträge für die freien Hilfskassen allein zu tragen hatten, das Beitragsdrittel der Arbeitgeber fiel dort fort. Um nun nicht allzu hohe Beiträge fordern zu müssen, hatten die meisten freien Hilfskassen die mit großen Kosten verbundene Gewährung freier ärztlicher Behandlung und Arzneimittel durch die weit billigere Methode des erhöhten Krankengeldes ersetzt. Das sollte nun fortan nicht mehr möglich sein, und es war zu befürchten, daß die Mitglieder wegen der geringeren Beiträge in die Zwangskassen auswandern würden. Das mußte den Sozialdemokraten natürlich sehr mißfallen, da sie es in den freien Hilfskassen zu großem Einfluß gebracht hatten. Einer solchen, „den Hilfskassen feindlichen" Gesetzgebung wollten sie deshalb ihre Zustimmung nicht geben. „Die Erschwerungen der Lebensbedingungen der Hilfskassen", so schreibt Singer in dem der Partei vorgelegten Fraktionsbericht,*) „sowie die sonstigen Benachteiligungen welche die Novelle für die Versicherten bringt, wurzeln in der Angst vor der Sozialdemokratie, welche, wie die gegnerischen Parteien behaupten, in ihnen eins ihrer besten Organisations- und Agitationsmittel besitzt." Darin haben wir den wahren Grund für dies energische Eintreten der Sozialdemokratie für die freien Hilfskassen und für die Ablehnung der Vorlage. Denn daß die Behauptung nicht nur eine falsche Unterstellung politischer Gegner war, sondern viel Wahres in sich barg, mag daraus hervorgehen, daß sie weder hier noch anderswo zurückgewiesen wird. Singer fährt in seinem Bericht dann fort: „Mißtrauen und Übelwollen gegen die Hilfskassen haben die Novelle schließlich für die Arbeiter unannehmbar gemacht und die sozialdemokratische Fraktion veranlaßt, gegen diesen Wechselbalg reaktionärer, arbeiterfeindlicher Gesetzeskunst zu stimmen. Die gesunde Entwicklung des Krankenkassenwesens wird durch die letzte Novelle sehr erschwert, und wenn auch die Ansicht, daß es besser sei, unter den gegenwärtigen Verhältnissen die Hilfskassen aufzulösen und in Zuschußkassen zu verwandeln von der Mehrheit der beteiligten Kassen vorläufig noch nicht geteilt wird, so steht es doch fest, daß der in die Banden der Zwangskassen gepreßte jüngste Sprößling der deutschen Sozialreform seinen konservativ-ultramontan-nationalliberal-freisinnigen Vätern keine Freude machen wird. Die bürgerlichen Parteien, welche mit dem Ruin der

*) Protokoll über die Verhandlungen des sozialdemokratischen Parteitags von 1892. Seite 67.

Hilfskassen einen Schlag gegen die Sozialdemokratie zu führen glaubten, haben durch die letzte Krankenkassennovelle die Zwangskassen dem sozialdemokratischen Ansturm preisgegeben. Je mehr die freien Hilfskassen den Orts-, Betriebs-, Innungs- und Knappschaftskassen weichen müssen, desto zahlreicher werden Arbeiter aus den Hilfs- in die Zwangskassen einwandern. Wenn es wahr ist, daß in den Hilfskassen vorzugsweise sozialdemokratische Anschauungen und Grundsätze gepflegt worden sind, dann sind binnen kurzer Zeit die Zwangskassen Tummelplätze für die ziel- und klassenbewußte Arbeiterschaft, welche ihre politische Organisation in der Sozialdemokratie besitzt und welche auf dem Gebiete der Krankenpflege allein befähigt und gewillt ist, die Forderungen der Arbeiterschaft zu erfüllen."

Das ist nichts anderes als ein nacktes Zugeständnis der Sozialdemokratie, daß ihr die Kassen mehr waren als bloße Wohlfahrseinrichten für die Arbeiterklasse, daß sie treffliche Stützpunkte für die Parteiorganisation in ihnen gefunden hatte. Gerade während der Jahre 1878—90, als durch das Gesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie, das sogenannte Sozialistengesetz, die sozialdemokratische Propaganda auf alle mögliche Weise eingeengt und unterdrückt, Vereine und Organisationen, die dem Parteiinteresse dienen sollten, ohne Weiteres aufgelöst und verboten wurden, da mußten die freien Hilfskassen als eine willkommene Gelegenheit erscheinen, das, was man öffentlich nicht tun durfte, im Geheimen zu treiben. Verborgen unter der Maske sozialpolitischer Bestrebungen wurden hier Brennpunkte für die parteipolitische Agitation geschaffen, denen die Regierung auf Grund der bestehenden Bestimmungen nicht so leicht beikommen konnte. Und als die Novelle nun Bestimmungen brachte, die geeignet waren, hier für die Zukunft Wandel zu schaffen, da waren die Sozialdemokraten natürlich nicht geneigt, durch Annahme der Vorlage zu der Zertrümmerung dieser Machtstellung selbst hilfreiche Hand zu bieten. Dies war unzweifelhaft der ausschlaggebende Grund, daß dieses Gesetz trotz mancher Verbesserungen für die Arbeiter ihre Zustimmung nicht fand.

Durch eine Bestimmung vom 30. Juni 1900 wurde dem Bundesrat die Vollmacht übertragen, den Versicherungszwang auch auf die Hausgewerbetreibenden auszudehnen. Dieselbe fand im Plenum allseitige Zustimmung und wurde auch seitens der Sozialdemokratie ohne jegliche Weiterung angenommen.

B. II. 4. Die Reformen des Jahres 1903.

Die nächste umfassende Änderung brachte dann das Jahr 1903. Diese Novelle kam in ganz besonderem Maße den Arbeitern zu Gute, denn die häuptsächlichsten Neuerungen waren folgende: Die

Mindestunterstützungsdauer wurde von 13 auf 26, die Wöchnerinnenunterstützung von 4 auf 6 Wochen verlängert; ferner sollten fortan geschlechtliche Ausschweifungen keinen Grund mehr zur Verweigerung des Krankengeldes in einer dadurch entstandenen Krankheit bilden; den Aufsichtsbehörden wurden stärkere Befugnisse übertragen. Diese Neuerungen, die ja bereis seit langem — natürlich mit Ausnahme der letzten — von der Sozialdemokratie gefordert waren, finden auch jetzt deren Zustimmung. Und doch sind sie mit der Vorlage wiederum nicht einverstanden. Einmal sind ihnen die Verbesserungen lange nicht weitgehend genug. Sie wollen mehr, weit mehr, so z. B. die Ausdehnung des Krankenversicherungszwanges auf alle Invalidenversicherungspflichtigen, eine Erhöhung der Familienunterstützung, größere Vereinheitlichung der verschiedenen Kassenarten und eine vollständige Verschmelzung der 3 verschiedenen Versicherungszweige. „Man muß ein ganz anderes Ziel ins Auge fassen," sagt der sozialdemokratische Redner der Generaldiskussion*), „bis jetzt ist das Ziel der Krankenversicherung: Man will nicht eine übermäßige Belastung der Armenkasse. Ich denke, wir haben jetzt derartige Erfahrungen gesammelt, daß wir hörere Ziele ins Auge fassen, gewissermaßen die Krankenversicherung als eine Organisation zur Hebung der Volksgesundheit durchführen können. Dann ist aber die Ausdehnung auf alle Arbeiter und die diesen wirtschaftlich gleichgestellten Personen nötig, ferner, daß die Leistungen derartig sind, daß damit der Kranke geheilt wird und die Familie nicht ins Elend sinkt." Wenn ja auch diese Worte von einer gröblichen Mißachtung und Unterschätzung des bisher Erreichten zeugen, so tut die Sozialdemokratie damit doch die Überzeugung kund, daß sie eine Besserung der Lage der unteren Volksschichten durch die Krankenversicherung, also auf der Grundlage der heutigen Gesellschaftsordnung, für möglich hält; eine bedeutsame Wandlung. Auf alle mögliche Weise sucht die Sozialdemokratie nun durch ihre Anträge die Leistungen der Krankenkassen zu erhöhen und die Krankenversicherung in dem obigen Sinne auszugestalten. Es läßt sich nicht verkennen, daß manche der im Jahre 1903 erhobenen Forderungen durchaus zweckdienlich und geeignet waren, das Wohl der Arbeiter zu fördern. Manche allerdings gingen in ihrer Tragweite viel zu weit, sie waren nicht durchführbar ohne Überwindung der größten Schwierigkeiten; andere aber waren der Wirklichkeit schon bedeutend näher gebracht und hätten — nicht zum Schaden der Krankenversicherung — sich wohl verwirklichen lassen. Aber die Regierung und die bürgerlichen Partein wollten nicht im Sturmschritt vorwärts eilen wie die Sozialdemokraten, sondern bedächtig einen Stein zum andern fügen, um so ein festes und sicheres Ge-

*) Siehe Rede des Abg. Molkenbuhr, Drucksachen des Reichstags, Band 187, Seite 8251.

bände zu erhalten. So kam es, daß die meisten der sozialdemokratischen Forderungen unerfüllt blieben.

Doch hätte dies Zuwenig, das die Novelle nach Ansicht der Sozialdemokraten bot, sie wahrscheinlich nicht dazu geführt, ihr ihre Zustimmung zu versagen, — denn die Novelle bot ja unzweifelhaft große Verbesserungen, — wenn nicht ein anderer Grund hinzugekommen wäre, der sie zur Ablehnung bestimmte: das gefährdet erscheinende Parteiinteresse.

Den heftigsten Widerspruch nämlich erheben sie gegen die §§ 36 und 42 der Vorlage. Der erstere verpflichtet den Vorstand, gesetzwidrige Beschlüsse der Kassenorgane zu beanstanden und der Aufsichtsbehörde zu berichten, der andere will der Aufsichtsbehörde das Recht geben, Vorstandsmitglieder wegen grober Pflichtverletzung, wegen Verlustes der bürgerlichen Ehrenrechte usw. des Amtes zu entheben. Ferner sollen die Kassen verpflichtet sein, eine Dienstordnung zu beschließen, die der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedarf. Diese Paragraphen werden von der Kommission in noch schärferer Weise formuliert, als die Vorlage es gewollt, die Streichungsanträge der Sozialdemokraten bleiben auch im Plenum unberücksichtigt. Eine kleine Verbesserung in ihrem Sinne bringt allerdings die dritte Lesung, bei welcher mit ihrer Hilfe die Bestimmung über die Dienstordnung zu Fall kommt.

Diese Maßregeln, die die Regierung im Interesse der Kassen für notwendig erachtete, um finanzielle Schädigungen derselben und ihrer Mitglieder durch unredliche Vorstandsmitglieder oder durch gesetzwidrige Beschlüsse und nur einzelnen Personen vorteilhafte, den Kassen aber schädliche Anstellungsverträge zu verhindern, werden von den Sozialdemokraten als der gröbste Einbruch in das Selbstverwaltungsrecht der Kassen bezeichnet. Diese sollen in vollständiger Unabhängigkeit von der Regierung und ihren Organen bleiben. Und warum? Man fürchtet, daß die Aufsichtsbehörde die ihr hier gegebene Befugnis und den „Kautschukbegriff: grobe Pflichtverletzung“ mißbrauchen werde, um ihr mißliebige Kassenvorstandsmitglieder, die sich etwa als Sozialdemokraten erwiesen haben, aus dem Amte zu entfernen und mit Hilfe der Dienstordnungen nur Personen mit dem Zivilversorgungsschein als Kassenbeamte zuzulassen. Das aber wollten die Sozialdemokraten verhindern. Daß die Behörde die Befugnis haben sollte, in den Kassen nach dem Rechten zu sehen und auf Ordnung zu halten, daß war nicht vereinbar mit den Ansichten der Sozialdemokratie über die Freiheit der Arbeiter, die in den Krankenkassen allein die Macht behalten sollten und dort nach Belieben schalten und walten können. Wie sehr aber den Sozialdemokraten daran lag, die Worte „grobe Pflichtverletzung“ aus dem Gesetz herauszubringen, geht daraus hervor, daß sie entschlossen waren, das Zustandekommen desselben in dieser Fassung auf jeden Fall zu verhindern. Sie beantragten nämlich namentliche Ab-

stimmung über § 42 zu einer Zeit, wo jedermann wußte, daß das Haus überhaupt nicht beschlußfähig war, um auf diese Weise die Vorlage zu Fall zu bringen. Erst als ein Amendement des Zentrums die betreffende Stelle des § 42 in eine ihren Forderungen entgegenkommender Form gekleidet hatte, zogen sie den Antrag zurück und ermöglichten damit den Fortgang der Beratungen.

Hinter allem diesem steht als maßgebender Faktor zweifellos die Parteipolitik. Inzwischen hatte nämlich die Sozialdemokratie die vorhin erwähnten Worte Singers von 1892 zur Wahrheit gemacht und den Sturm auf die Ortskrankenkassen begonnen. Dank der Überzahl ihrer Anhänger in denselben hatte sie meist die Vorstands- und Beamtenstellen mit Parteigenossen besetzt und die Kassen oft ganz in ihrer Hand. Daß bei dieser Sachlage hier und da Mißstände zu Tage traten und die sozialdemokratische Übermacht sich unliebsam bemerkbar machte, ist nicht zu leugnen. Dem gedachte nun die Regierung durch die in Rede stehenden Paragraphen wenigstens in etwa Einhalt zu tun, indem sie der Behörde ein verstärktes Aufsichtsrecht gab, damit sie in der Lage sei, gegen Mißbräuche einzuschreiten. Die Sozialdemokraten aber fürchteten, daß auf Grund dieser Bestimmungen die Behörden ihren Einfluß in den Kassen zurückdrängen, sozialdemokratische Vorstandsmitglieder ihres Amtes entheben, die Einstellung sozialdemokratischer Kassenbeamten verhindern würden usw. In der Erregung über diese Bestimmungen gingen sie soweit zu behaupten, daß die Regierung die Absicht gehabt habe, nicht irgendwelche Verbesserungen für die Arbeiter durch die Novelle einzuführen, sondern den Hauptaccent auf die politische Entrechtung der Arbeiterklasse zu legen;*) in dem Bestreben, in den Kassen freie Hand zu behalten, übersahen sie ganz, daß der Nachteil der Beeinträchtigung der Selbstverwaltung und der Stellung der Kassen unter schärfere Aufsicht der Behörden in keinem Verhältnis stand zu den großen Vorteilen, die durch die Ausdehnung der Unterstützungspflicht auf 26 Wochen und die sonstigen Erhöhungen der Kassenleistungen erreicht wurden. In diesem Sinne schrieb später der Sozialdemokrat Heyden in dem vorhin bereits zitierten Artikel der sozialistischen Monatshefte:**) „Wägt man Verbesserungen und Verschlechterungen gegeneinander ab, so will mir scheinen, daß auch hier die Verbesserungen überwiegen. Legt man den unzweifelhaften Verschlechterungen ein großes Gewicht bei, so ist nicht einzusehen, warum die Fraktion das Gesetz nicht zum Scheitern brachte, was sich bei Aufrechterhaltung ihres Antrages auf namentliche Abstimmung bei dem beschlußunfähigen Reichstage wahrscheinlich leicht hättte erreichen lassen."

---

*) Abg. Stadthagen, stenogr. Berichte des Reichstags 1900/03. Band 10, Seite 9196.

**) Band 11₁, Seite 355.

Die Fraktion aber war bei der Gesamtabstimmung nicht dieser Ansicht, sie konnte es nicht verschmerzen, daß die Regierung mit dieser Novelle gegen den sozialdemokratischen Einfluß in den Krankenkassen Vorkehrungen treffen wollte, und aus diesem Grunde lehnte sie das Gesetz ab. Doch scheint es, als ob diese Ablehnung mehr einen demonstrativen Charakter hatte als den Zweck, die Annahme der Novelle zu verhindern. Die Fraktion wollte damit bekunden, wie sehr sie „den Einbruch in die Selbstverwaltung" verurteilte. Hätte sie die Vorlage wirklich zu Fall bringen wollen, so wäre ihr das ja möglich gewesen.

B. III. Die Reichsversicherungsordnung.

Die letzte und umfassendste Änderung des Krankenversicherungsgesetzes wurde bewirkt durch die Reichsversicherungsordnung von 1911. Dieselbe faßt die 3 großen Versicherungszweige in einem einzigen Gesetz zusammen. Allerdings kann von einer von manchen Seiten, so besonders auch von den Sozialdemokraten angestrebten innigen Verbindung oder gar Verschmelzung der verschiedenen Versicherungen zu einem einheitlichen Ganzen durchaus nicht die Rede sein. Es handelt sich lediglich um eine rein äußerliche Zusammenstellung der für die einzelnen Versicherungsarten geltenden Bestimmungen in einem Gesetzeswerke, wodurch eine Reihe gleicher und ähnlicher Bestimmungen, die für alle galten, an einer Stelle zusammengefaßt werden konnten.

Ein erster Entwurf wurde von der Regierung im April 1909 veröffentlicht. Die öffentliche Meinung, und nicht an letzter Stelle auch die sozialdemokratische Presse, hatte aber daran soviel zu tadeln, zu kritisieren und zu verbessern, daß er dem Reichstage erst am 12. März 1910 in abgeänderter Form zuging. Dieser Entwurf, der dann nach langen Beratungen und einschneidenden Umgestaltungen in Kommission und Plenum auch zur Annahme gelangte, hatte sich 3 große Ziele gestellt, nämlich: Ausbau und Vervollkommnung der vorhandenen Zweige der Arbeiterversicherung, Einführung der Hinterbliebenen- (allgemeinen Witwen- und Waisen-) versicherung und Zusammenfassung aller sich auf das gesamte Gebiet der Arbeiterversicherung beziehenden Gesetze.

Die Reichsversicherungsordnung zerfällt, wie auch der Entwurf, in 6 Bücher. Das erste derselben trägt den Titel: Gemeinsame Vorschriften. Es handelt im Besonderen von den Trägern der Versicherung, sowie von den Versicherungsbehörden und ihren Befugnissen. Im 2., 3. und 4. Buche werden dann im Einzelnen die Vorschriften für die Kranken-, die Unfall-, die Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung gegeben. Das 5. Buch spricht von den Beziehungen

der einzelnen Versicherungsträger zu einander und zu anderen Verpflichteten, während das 6. Buch das Verfahren behandelt, und zwar besonders das Feststellungsverfahren für die Versicherungsleistungen, das Spruch- und Beschlußverfahren. Für uns kommt also neben den einschlägigen Paragraphen des 1., 5. und 6. Buches nur das 2. Buch in Betracht, das das gesamte Gebiet der Krankenversicherung regelt.

Über die Neuerungen, die der dem Reichstag vorgelegte Entwurf bringt, sowie über die Erwägungen, die zu diesen Änderungen geführt haben, erfahren wir Näheres in der allgemeinen Begründung zum 2. Buche; der dort behandelte Gedanke ist ungefähr der folgende:*)

Gerade auf dem Gebiete der Krankenversicherung ist eine Reform aus leicht faßlichen Gründen besonders dringend nötig; denn das Krankenversicherungsgesetz hat die wenigsten Umgestaltungen erfahren. Die verschiedenen Novellen haben die Grundlagen des Gesetzes völlig unverändert gelassen und vorwiegend nur einzelne Bestimmungen desselben einer Verbesserung unterworfen. Selbst das wichtige Gebiet des Maßes und der Höhe der Unterstützungen ist durch die letzte Novelle von 1903, die die Erfüllung der dringendsten Forderungen brachte, noch durchaus nicht zu allseitiger Zufriedenheit geregelt und noch nach verschiedenen Richtungen hin reformbedürftig. Auf fast allen Hauptgebieten des Krankenversicherungswesens werden laute Klagen vorgebracht über Mängel, die jetzt „soweit nötig und zur Zeit möglich" abgestellt werden sollen. Im besonderen sollen durch die Reform:

A. Der Kreis der gegen Krankheit versicherten Personen erweitert,
B. Die Übelstände, die durch übermäßige Zersplitterung des Kassenwesens geschaffen sind, beseitigt,
C. Die Mängel der inneren Kassenverwaltung, namentlich, soweit sie auf dem gegenwärtigen Unterschied im Anteil der Arbeitgeber und der Versicherten an den Angelegenheiten der Kasse beruhen, abgestellt,
D. Das Verhältnis der Kassen zu ihren Angestellten geregelt,
E. Das Verhältnis der Kassen zu ihren Ärzten und Apothekern geordnet,
F. Die als Ersatzkassen zugelassenen Hilfskassen besser in das System der Krankenversicherung eingeordnet,
G. Der Instanzenzug bei Streitfällen neu geregelt und vereinfacht,

---

*) Siehe Motive zu dem Entwurf einer R.V.O. in den Drucksachen des Reichstags 1909/10, Bd. 12_2, Nr. 340, Seite 83.

H. Einzelvorschriften, die sich bei Ausführung der Gesetze nicht bewährt haben, oder deren Auslegung zu erheblichen Zweifeln Anlaß geboten hat, geändert,

I. Eine klarere Fassung und Anordnung angestrebt werden.

Es waren große Ziele, die die Regierung sich hier gesteckt hatte, und es wäre sicher nicht zum Nachteile des Volkes gewesen, wenn durch die Mitarbeit aller dazu Berufenen dieselben auch verwirklicht worden wären. Aber es ist ja ganz klar, daß bei einer so eingreifenden Neuregelung und bei so wichtigen Fragen die Ansichten weit auseinander gingen. Und so ist es auch nicht zu verwundern, daß, sowie der Entwurf dem Reichtage vorlag, dort von allen Seiten die Kritik einsetzte und der eine immer noch mehr daran zu tadeln wußte als der andere. Daß auch gerade die Sozialdemokraten den Vorschlägen der Regierung nicht in jeder Hinsicht freudig ihre Zustimmung erteilten, ist nach den bisher gemachten Ausführungen selbstverständlich.

In der ersten Beratung sprechen von ihrer Seite die Abgeordneten Molkenbuhr und Schmidt. Die Quintessenz ihrer eingehenden Ausführungen ist die Ablehnung des Entwurfs in der vorliegenden Form. „Ich verkenne nicht die Absicht der Vorlage," sagt Schmidt*), „den Kreis der Versicherten zu erweitern. Das ist das Gute, das Wertvolle an der Vorlage. Aber dieses Gute wird stark beeinträchtigt durch die arbeiterfeindliche Tendenz des Entwurfs, die zu erblicken ist in der Beeinträchtigung der Selbstverwaltung der Arbeiter in den Krankenkassen, in dem Zurückdrängen des Einflusses der Arbeiter in den Versicherungsanstalten. Die 30 Jahre praktischer Sozialpolitik sollen bei diesem großen Reformwerk nicht mit einem Zurückdrängen der Arbeiter abschließen."

Die Sozialdemokraten verlangen in der Generaldiskussion die Umänderung der Vorlage nach hauptsächlich folgenden Gesichtspunkten: Schaffung einer einzigen großen Versicherung statt der 3 verschiedenen; innerhalb der Krankenversicherung die Schaffung möglichst großer Kassen, vor allen Dingen die Beseitigung der Betriebs- und Innungskrankenkassen; bedeutend weitere Ausdehnung des Versicherungszwangs durch Einbeziehung weiterer Berufe und höherer Gehaltsklassen; Erhöhung der Leistungen der Kassen, besonders des Krankengeldes, der Familien- und Wöchnerinnenunterstützung; vor allen Dingen Beseitigung der neuen Bestimmungen über die Verwaltung der Kassen und Gewährung der vollständigen Selbstverwaltung an die Landkrankenkassen.

Dieselben Forderungen werden erhoben auf dem Parteitage des Jahres 1909, als der Entwurf zur Reichsversicherungsordnung als eigener Punkt der Tagesordnung zur Debatte gestellt

*) Drucksachen des Reichstags, Band 261, Seite 2541.

ist, und in einer Resolution zusammengefaßt.*) Während der Debatte wird auch darüber verhandelt, wie die Reichstagsfraktion sich dieser Vorlage gegenüber verhalten solle, ob völlig ablehnend, oder ob sie daran mitarbeiten solle. Von dem Delegierten Mauerer wird das letztere verlangt.**) Er vertritt die Ansicht, daß man im konkreten Fall sich nicht auf den direkt ablehnenden Standpunkt stellen dürfe, eine negative Politik würde den Gegnern das angenehmste sein. Ein Gegenentwurf sei eine Riesenarbeit, die doch umsonst sei, man müsse durch intensive praktische Mitarbeit an der eingebrachten Vorlage das Gesetz zu verbessern suchen und zugleich durch Entfaltung großer sozialpolitischer Probleme und Verbreitung derselben im Volke die Sache für die Agitation ausnutzen.

Der in diesen Worten ausgesprochenen Parole sind die sozialdemokratischen Abgeordneten im Reichstage so ziemlich gefolgt.

Nach der ersten Beratung wurde der Entwurf einer Kommission von 28 Mitgliedern überwiesen, darunter auch 2 Solzialdemokraten, die hier die Forderungen ihrer Partei energisch vertraten; sie haben wohl die meisten Abänderungsanträge gestellt, zu den ersten beiden Büchern allein weit über 300. Und zwar waren diese großenteils lange nicht mehr so über alles Maß hinausgehend und undurchführbar wie in früheren Zeiten, was schon daraus hervorgeht, daß eine Reihe derselben, ungefähr 40 bis 50, angenommen wurden. Eine Unsumme von Arbeit hatte die Kommission zu leisten, und wie aus den Verhandlungen hervorgeht, haben auch die Sozialdemokraten regen Anteil daran genommen und sich nicht auf bloße Opposition beschränkt. Die hauptsächlichsten ihrer Forderungen scheiterten an dem Widerstande der vereinigten Konservativen, Liberalen und des Zentrums, welche 3 Parteien sich während der ersten und zweiten Lesung in der Kommission zu einem Kompromiß zusammengeschlossen hatten.

Nach langer, mehr als einjähriger Arbeit legte die Kommission den vielfach umgeänderten Entwurf dem Plenum wieder vor, und es begann jetzt die langandauernde Spezialberatung in zweiter Lesung. Eine Unmenge von Abänderungsanträgen war wiederum von der sozialdemokratischen Fraktion eingelaufen, teils, um zu versuchen für das, was man hatte in der Kommission nicht durchsetzen können, vielleicht bei versammeltem Hause ein geneigteres Ohr zu finden. Von einem andern Teile der eingebrachten Amendements wußten aber auch die Sozialdemokraten von vornherein, daß sie unmöglich die Zustimmung der bürgerlichen Parteien erhalten würden. Sie wurden nur eingebracht, um diese Forderungen offen im Reichstage vertreten und begründen zu können und damit

---

*) Protokoll der Verhandlungen des sozialdemokratischen Parteitages zu Leipzig 1909. Seite 514.

**) Ebendort Seite 472.

im Volke bekannt zu machen. Bei den unmittelbar vor der Tür stehenden Reichstagswahlen war es ein nicht zu unterschätzendes Agitationsmittel, wenn man den Wählern vorhalten konnte: Derartig unschätzbar große Vorteile haben wir durch unsere Anträge Euch erreichen wollen, aber aus Eigennutz haben die Gegner Euch derselben beraubt. Wie wir später noch sehen werden, waren z. B. die Forderungen auf Erhöhung der Leistungen teilweise so übertrieben, daß ihre Verwirklichung in der Praxis als eine glatte Unmöglichkeit bezeichnet werden mußte; daß sie nur im Interesse der Agitation gestellt wurden liegt auf der Hand. So berechnet ein konservativer Abgeordneter die Mehrkosten, die durch Annahme der gesamten sozialdemokratischen Anträge der Krankenversicherung entstehen würden auf 525¾ Millionen Mark pro Jahr, die Annahme ihrer zur gesamten Reichsversicherungsordnung gestellten Forderungen auf Erhöhung der Leistungen wäre nur bei einem Mehraufwand von zwei Milliarden Mark jährlich möglich gewesen.

Doch, wie gesagt, gilt diese Kritik lange nicht für alle der gestellten Anträge, es waren auch eine ganze Reihe darunter, die durchaus berechtigt waren und deren Annahme sicher nur zum Besten der erkrankten Arbeiter gewesen wäre.

Mehr Gewicht als auf die Erhöhung der Leistungen und ähnliche Forderungen legen die Sozialdemokraten aber auf die Beseitigung aller jener Bestimmungen aus dem Gesetze, die ihrer Meinung nach die Selbstverwaltung beschränken. Die Vorlage bemüht sich nämlich, die Rechte der Arbeitgeber bei der Verwaltung der Kassen und das Aufsichtsrecht der Behörden zu vergrößern; die Rechte der Arbeiter werden dadurch naturgemäß beschränkt. Und darin erblicken die Sozialdemokraten die schwersten Mängel der Vorlage. Das Verwerflichste an derselben ist ihnen, daß die Arbeitgeber künftighin die Hälfte der Beiträge zahlen und dementsprechend auch an der Verwaltung beteiligt sein sollen. Mit Hilfe der Sozialdemokratie wird zwar diese Bestimmung in der Kommission bereits gestrichen, aber den Arbeitgebern werden doch bedeutend größere Rechte zugestanden als sie bislang besaßen; die Bestellung des Vorsitzenden, der Kassenbeamten usw. kann fortan nur nach Zustimmung der Mehrheit der Arbeitgeber erfolgen. In den Landkrankenkassen haben die Versicherten überhaupt nicht das Recht, selbständig Vertreter in den Ausschuß zu wählen, dieselben werden vom Gemeindeverband ernannt. Diese Entrechtung der Arbeiter durch die Einschnürung des Selbstverwaltungsrechtes ist den Sozialdemokraten das Verwerflichste und Ungerechteste an der Vorlage, auf die Erfüllung der Forderung nach vollständiger Freiheit der Arbeiter in der Verwaltung wird der meiste Wert gelegt, ohne sie ist die Vorlage unannehmbar.

Ein einziger von den vielen sozialdemokratischen Anträgen wird zum Beschluß erhoben, alle andern scheitern an dem vereinigten

Widerstande der Blockparteien. Meist werden die langen Ausführungen und Begründungen ihrer Anträge seitens der sozialdemokratischen Abgeordneten überhaupt nicht, oft nur kurz erwidert. Das fast unheimliche Schweigen dieses „Verschlechterungsblocks“, wie ihn die Sozialdemokraten nannten, wird unterbrochen bei der Debatte über die Verwaltung der Krankenkassen. Da bietet das Haus plötzlich ein völlig anderes Bild, es entwickelt sich eine Redeschlacht, wie sie im Laufe der ganzen Verhandlungen einzig dasteht. Die Sozialdemokratie erhebt, wie schon so oft, die schwersten Anklagen gegen Regierung und Kompromißparteien wegen politischer Entrechtung der Arbeiterklasse, erblickt in diesen Vorschlägen ein verschleiertes Ausnahmegesetz gegen Arbeiter und Sozialdemokratie. Jetzt halten aber auch die Gegner der Sozialdemokratie mit ihrer Meinung nicht hinter dem Berge, und wir hören, warum denn eigentlich diese Bestimmungen Gesetz werden sollen: Um den sozialdemokratischen Einfluß in den Krankenkassen, der vor allen Dingen in den Ortskrankenkassen einen überwältigenden Umfang angenommen hat und vielfach zu Mißständen und Terrorismus ausgeartet ist, zurückzudrängen, deswegen sollen diese Paragraphen Gesetz werden.

Mit der größten politischen Erbitterung kämpften hier die Parteien gegeneinander, und es ist nicht das Wohl der Arbeiter, das man hier in erster Linie im Auge hat, kleinliche Parteiinteressen setzen sich über alles andere hinweg und fordern in erster Linie selbst Berücksichtigung.

Jetzt leugnet auch die Regierung nicht mehr, wie in früheren Jahren, den wahren Zweck dieser Beschränkung der Rechte der Arbeiter, offen gestehen auch die übrigen Parteien ihre Absicht ein: man will damit die Sozialdemokratie bekämpfen. Dem gibt der Reichskanzler in eigener Person Ausdruck mit den Worten*): „Wie Ihnen bekannt ist, verfolgen die verbündeten Regierungen mit Nachdruck das Bestreben, unsere sozialpolitischen Einrichtungen davor zu sichern, daß sie nicht zu Werkzeugen sozialdemokratischer Machtpolitik gemacht werden. Auch in dieser Beziehung haben wir in der Versicherungsordnung Ihnen Vorschläge gemacht, und auch hier richte ich an den Reichstag die Bitte, daß er uns bei diesen Vorschlägen nicht im Stiche lassen möge.“ Wie die Blockparteien sich zu dieser Bitte des Kanzlers stellen, bezeugen folgende Worte aus der wuchtigen Anklagerede des konservativen Abgeordneten Grafen Westarp**): „Die sozialdemokratische Machtstellung beruht auf drei Stützen: Der politischen Organisation, der gewerkschaftlichen Organisation und auf den Krankenkassen. Die Anwendung der ersten beiden Mittel kann man nicht mißbilligen; sie

---

*) Am 10. Dezember 1910. Drucksachen des Reichstags, Band 262, Seite 3545.

**) Drucksachen des Reichstags Band 266, Seite 6568.

auszunützen hat die Sozialdemokratie ein Recht: Die Ausnützung der Krankenkassen zu sozialdemokratischen Parteizwecken ist ein grober Mißbrauch, und diesem Mißbrauch entgegenzutreten ist der Zweck der Bestimmungen, die ich hier vertrete . . . Nicht die Sozialdemokratie allein vertritt die Arbeiter, sondern weite Kreise der Arbeiter selbst sind mit der Wirtschaft, die die Sozialdemokratie in den Krankenkassen betreibt, unzufrieden. . . . Ich behaupte, im Jahre 1906 ist die Sozialdemokratie in den Krankenkassen in der Maienblüte ihres Übermuts gewesen. In zynischer, in frivoler Weise hat sie dokumentiert und dokumentieren wollen, daß ihr Gesetz und Recht egal ist, wo es sich um Parteiinteressen handelt. In zynischer und frivoler Weise hat sie jedem Begriff von Anstand im öffentlichen Leben mutwillig ins Gesicht geschlagen, um ihre Parteiinteressen zu fördern. Das ist die Behauptung, die ich aufstelle und die Anklage, die ich erhebe. . . . Auf die Lichtseiten der deutschen sozialen Versicherung wollen wir nicht verzichten, aber wir wollen uns dieses Werk auch nicht verschandeln lassen, wir wollen, daß auch die Krankenkassen wieder das werden, wozu sie geschaffen sind, nicht Stätten sozialdemokratischer Parteiorganisation, sondern Stätten der Fürsorge für erkrankte Menschen."

Mit einem Sturm der Entrüstung weist die sozialdemokratische Fraktion diese Vorwrüfe zurück. Sie bestreitet auf das Entschiedenste, daß die angeführten Mißbräuche in den Krankenkassen aus der sozialdemokratischen Anteilnahme an der Verwaltung heraus erwachsen. Die Schuld an den Mißbräuchen, soweit solche wirklich vorgekommen sind, schiebt sie sogar indirekt der Aufsichtsbehörde zu, die eben ihre Pflicht nicht getan habe.

Daß besonders in den sozialdemokratisch geleiteten Kassen vielfach arge Mißbräuche vorgekommen sind, ist unzweifelhaft, und werden wir später bei dem Titel: „Selbstverwaltung" noch zu erörtern haben. An dieser Stelle ist für uns ja auch nur erheblich, daß dieser Kampf um die größtmöglichste Freiheit der Arbeiter in den Krankenkassen den Kernpunkt aller sozialdemokratischen Forderungen und die Verweigerung derselben den Hauptgrund für die spätere Ablehnung des Gesetzes bildet. Sowie diese Bestimmungen, die die Ausbeutung der Krankenkassen zu politischen Zwecken durch den größeren Einfluß der Arbeitgeber und der Behörden verhindern sollen, zum Beschluß erhoben sind, ist das Gesetz trotz der mannigfachen Verbesserungen für die Sozialdemokraten unannehmbar geworden

Trotzdem ändern sie auch im Laufe der weiteren Verhandlungen ihre Taktik nicht, sondern fahren fort ihre Anträge zu stellen und zu begründen, allerdings mit demselben Mißerfolge wie vorher. Und so entschließen sie sich zur Ablehnung des Gesetzes, weil ihrer Ansicht nach die Verbesserungen, die die Vorlage bringt, aufgehoben werden durch die „Entrechtung" der Arbeiter auf dem Gebiete der

Selbstverwaltung und durch die Rechtlosmachung der Arbeiter und des Gesindes in den Landkrankenkassen. „Wir werden gegen das Gesetz stimmen", so verkündet der Abgeordnete Fischer in der dritten Lesung*), „im Interesse der deutschen Arbeiterklasse und in Wahrung unserer politischen Ehre. Sie haben immer und immer wieder erklärt, das soll ein Ausnahmegesetz gegen die Sozialdemokratie sein. Sie können uns doch nicht die politische Ehrlosigkeit zutrauen, für ein Gesetz zu stimmen, das sie ausdrücklich zu einem Ausnahmegesetz gegen uns gestaltet haben. Wir sind keine christlichen Arbeitervertreter, wir sind sozialdemokratische Arbeitervertreter. Wir haben den Mut gegen das Gesetz zu stimmen und gegen solche Gewalttat zu revoltieren. Gelingt ihnen die Durchführung dieses Gesetzes in dritter Lesung, so können wir ihnen heute schon erklären, daß wir sofort alle unsere Kräfte aufbieten werden, eine Abänderung dieses Gesetzes herbeizuführen. Und keine politischen oder parlamentarischen Rücksichten werden uns davon abhalten, wenn wir nur stark genug sind, diese Änderung herbeizuführen." Das sind die stolzen Worte, mit denen die „Arbeiterpartei" das große Reformwerk zum Wohle der Arbeiter verschmähte, und die in ihnen angegebenen Gründe waren es auch in der Tat, die die Sozialdemokraten zur Ablehnung des 2. Buches der Reichsversicherungsordnung bestimmten.

So haben wir nun gesehen, daß die sämtlichen Krankenversicherungsgesetze ohne die Zustimmung der Sozialdemokratie zustande gekommen sind, mit Ausnahme der beiden ganz unbedeutenden Novellen der Jahre 1885 und 1900. Wir haben auch die Gründe für diese ablehnende Haltung kennen gelernt und gefunden, daß es bei den einzelnen Gesetzen nicht immer dieselben waren. In den ersten Jahren versprach man sich noch nicht viel von parlamentarischen Verhandlungen und von einer Sozialreform, die von der Regierung ausging, man sah das alleinige Heil in dem revolutionären Umsturz. Später änderte man seine Anschauungen, man erkannte, daß die Versicherung sehr wohl geeignet war, die Lage des Volkes zu bessern. Trotzdem stimmte man gegen die Krankenversicherungsgesetze, und zwar weil sich jedesmal Bestimmungen darin fanden, die gegen die Sozialdemokratie gemünzt waren, weil in den Novellen immer schärfer die Tendenz hervortrat, durch sie die Sozialdemokratie zu bekämpfen. Die „sozialdemokratische Arbeiterpartei" wäre durch diese doppelte Zweckbestimmung der Gesetze, die einerseits dem Volke helfen, andrerseits durch einzelne Bestimmungen den sozialdemokratischen Einfluß zurückdrängen sollten, in eine ziemlich prekäre Lage versetzt worden, wenn sie über das Wohl und Wehe der Arbeiter nicht andere Ansichten hätte als ihre Gegner.

---

*) Drucksachen des Reichstags, Band 267, Seite 7177.

Denn wie hätte sie sonst aus diesem Zwiespalt sich herausfinden sollen, ohne bewußt ihrem eigenen Interesse oder dem ihrer Arbeiterwähler ins Gesicht zu schlagen?

Aber in ihrem Lager hält man es eben für die höchste Förderung des Arbeiterwohles, wenn man den Arbeiter soviel wie nur irgend möglich von „dem Büttelstaat, der als Zuchtmeister über den untertänigen Menschen steht", von „den Sklavenfesseln, mit denen der kapitalistisch organisierte Staat ihn immer mehr zu binden und zu knechten sucht," frei macht und ihm die völlige Selbstbestimmung verschafft. Die Gaben dieses Staates sind meist Danaergeschenke: Das Gute, was er den Arbeitern wirklich gibt, ist nur ein Honigüberzug, um die bittere Pille schmackhafter zu machen, die nur dazu dient, die Abhängigkeit des Arbeiters zu vergrößern. Die vollständige Unabhängigkeit des Arbeiters vom Staate und von seinen Arbeitgebern ist ihrer Ansicht nach das höchste erstrebenswerte Gut, das sich durch keine sonstigen Vorteile aufwiegen läßt, die Erhaltung seiner politischen Freiheit ist die größte Wohltat für den Arbeiter. Nur wenn die gewährleistet ist, dann kann man von wirklichen Verbesserungen und Wohlfahrtsförderungen sprechen, sonst ist immer der Schaden größer als der Nutzen. Um nicht hilfreiche Hand zu bieten zu der vermeintlichen Beraubung der Arbeiterklasse an ihrem höchsten Gut, ihrer Freiheit, durch das Aufsichtsrecht der Behörden und die Mitarbeit der Arbeitgeber, deshalb lehnte die Sozialdemokratie die Gesetze ab. Aus der Freiheit der Arbeiter in der Verwaltung der Krankenkassen zog sie Nutzen für die Partei, Vorschlägen, die das zu verhindern suchten, konnte sie natürlich ihre Zustimmuug nicht erteilen. Zwar wurde jedesmal die Unzulänglichkeit der Versicherung als Grund für die ablehnende Haltung angeführt, aber ausschlaggebend war dieselbe sicher nicht. Gewiß, man wollte mehr, weit mehr als geboten wurde, aber selbst die größte Nachgiebigkeit in dieser Hinsicht wäre wohl kaum imstande gewesen, die Sozialdemokraten zufrieden zu stellen und den Gesetzen ihre Zustimmung zu sichern. Die oben erwähnten Nachteile, daß man nicht ungestört in den Kassen sollte schalten und walten dürfen, wie man wollte, sondern die Rechte mit den Arbeitgebern teilen mußte und der Staat sich ein Aufsichtsrecht vorbehielt, wären doch immer noch größer gewesen. Die Unvollkommenheit der Versicherung wurde oft nur so stark hervorgehoben und betont, weil man darin ein prächtiges Mittel sah, die Unzufriedenheit der Massen anzustacheln und aufzupeitschen. Mehr als einmal wurde dies offen ausgesprochen, und besonders die Verhandlungen über die Reichsversicherungsordnung sind in dieser Hinsicht vielfach als zugkräftiges Agitationsmittel bezeichnet und bei den letzten Reichstagswahlen auch auf das Ergiebigste ausgenutzt worden. Zudem mußte man bei den Wählern, die über die „Entrechtung" der Arbeiter anders urteilten, einen

andern Grund für die Ablehnung der Gesetze haben. Und da war es das Naheliegendste, die himmelschreiende Unzulänglichkeit der gebotenen Leistungen anzuführen. Der erste und letzte Grund für die Ablehnung der Gesetze war aber diese ihre Unvollkommenheit auf keinen Fall, vielmehr die gegen die Partei gerichteten Bestimmungen und die Ausschaltung ihres Einflusses durch die Beaufsichtigung und Mitarbeit der verhaßten Arbeitgeber und der noch verhaßteren, als reaktionär verschrienen Behörden.

Unrichtig hingegen ist die von manchen politischen Gegnern der Sozialdemokratie und mehr als einmal auch vom Regierungstisch vertretene Ansicht, daß sie diesen Gesetzen ihre Zustimmung versagt habe, weil sie im Erstreben der gesteckten Ziele eine Besserung der Lage des Volkes gar nicht wolle und dieselbe auf alle mögliche Weise zu verhindern suche, um die Unzufriedenheit der Massen immer mehr zu steigern. Die Sozialdemokratie kann, so behaupten diese Gegner, ihr Endziel, den sozialistischen Zukunftsstaat, nur auf revolutionärem Wege erreichen. Der große Tag der Revolution wird aber nur dann möglich sein, wenn die Massen von der ärgsten Not bedrängt und im tiefsten Elend versunken sind, wenn ihre Unzufriedenheit mit den bestehenden Verhältnissen so sehr gewachsen und auch so berechtigt ist, daß sie eben nichts mehr zu verlieren haben. Deswegen muß die Sozialdemokratie mit allen Mitteln darauf hinarbeiten, die Unzufriedenheit der Massen zu mehren und ihre Begehrlichkeit zu steigern. Und deshalb muß sie alles zu verhindern und zu vernichten suchen, was irgendwie geeignet ist, die wirtschaftliche Lage des Volkes zu bessern und ihm den Anlaß zur Unzufriedenheit zu nehmen. Die Sozialdemokratie will also unmöglich das Gute für die Arbeiterklasse, sucht es ihr im Gegenteil auf alle mögliche Weise vorzuenthalten und, wo es ihr von anderer Seite geboten wird, wieder zu entreißen. Diese Auffassung vertrat z. B. der Minister von Bötticher gelegentlich der Beratung des Invalidengesetzes im Jahre 1889 im Reichstag, als er sagte: „Den Herrn Sozialisten ist das Gesetz unbequem, weil es in der Tat den standard of life des Arbeiters bessert. Denn es weist dem Arbeiter etwas zu, was er bisher nicht genießt. Diesen Vorteil empfindet der Arbeiter am eigenen Leibe. Und eben weil diese Vorteile nicht zu leugnen sind, deshalb ist das Gesetz notwendigerweise den Herrn von der sozialdemokratischen Partei unbequem. Sie sagen sich, daß durch dieses Gesetz der Kreis der Unzufriedenen im Lande geringer wird, und Unzufriedenheit ist der Boden, auf welchem ihr Weizen blüht.“ Selbst Bismarck bekannte sich, ebenfalls im Reichstage, am 18. Mai 1889 zu der gleichen Ansicht mit folgenden Worten: „Diese Partei lebt mit uns im Kriege, und sie wird zuschlagen, gerade so gut wie die Franzosen, sobald sie sich stark genug fühlt. Und diese Stärke vorzubereiten, nicht der großen Partei, sondern der Führer ist ja

die Aufgabe ihrer Politik, und alles, was diese Stärke zum Losschlagen, zur Erzeugung des Bürgerkrieges, zur Herstellung des Massentrittes der Arbeiterbataillone schädigen, hindern, hemmen kann, das werden sie natürlich bekämpfen. Also wird ihnen auch jedes Entgegenkommen für die Leiden des armen Mannes, welches von Staatswegen geschieht, hinderlich sein. Das mindert die Unzufriedenheit, und Unzufriedenheit brauchen sie."

Diese Gedanken klingen ja ganz einleuchtend und überzeugend, und als schlagendsten Beweis für ihre Richtigkeit führt man dann die Ablehnung der Arbeiterversicherungsgesetze an und sieht den Grund für diese Ablehnung oft einzig und allein in derartigen Erwägungen. Daß man damit nicht die Wirklichkeit trifft, haben wir bereits gesehen, indem wir die ausschlaggebenden Gründe für die Stellung der Partei beleuchteten. Zudem hat die Sozialdemokratie — zum Mindesten bei der Krankenversicherung — durch ihre Politik bewiesen, daß diese Anschauungen nicht die ihren sind. Das erhellt doch wohl zur Genüge aus der so oft mit Nachdruck erhobenen Forderung nach Ausdehnung des Versicherungszwanges und aus der Zustimmung zu den beiden Novellen, die eben nur in dieser Hinsicht Änderungen anstrebten; auch das offizielle Parteiprogramm fordert ausdrücklich die Übernahme der gesamten Arbeiterversicherung auf das Reich. Bedenken wir außerdem, daß seit einer Reihe von Jahren auf den Parteitagen immer und immer wieder die Arbeiterversicherung und die Vervollkommnung und der Ausbau derselben gefordert und diskutiert wurde, so müssen wir zu der Ansicht kommen, daß die oben wiedergegebene Behauptung jeder realen Grundlage entbehrt. Wohl hat es eine Zeit gegeben, wo die Sozialdemokratie von der Arbeiterversicherung nicht viel Gutes für das Volk erwarten zu dürfen glaubte, daß sie dem Volke wissentlich die Segnungen der Sozialversicherung vorenthalten habe, um seine Unzufriedenheit zu steigern, ist unrichtig. Die Sozialdemokratie weiß sehr wohl, daß mit derartigen Grundsätzen keine Agitation zu treiben ist, daß die Millionen ihrer Anhänger sich nicht begnügen mit der Vertröstung auf bessere Tage im Zukunftsstaat, sondern vor allem eine Besserung der gegenwärtigen Lage verlangen und mit einer Ablehnung der Versicherungsgesetze aus derartigen Gründen heraus sehr wenig zu ködern sind. Die Sozialdemokratie brauchte auch von der Durchführung der Sozialversicherung gar keinen nachhaltigen Schaden für die Partei zu befürchten. Sie hat längst erkannt, daß der Arbeiter nicht nur darum unzufrieden ist, weil er nichts hat, sondern in noch viel stärkerem Grade, weil er nicht mehr hat, daß sie ruhig dem Arbeiter materielle Vorteile gewähren kann, wenn sie nur dafür sorgt, daß seine Unzufriedenheit und Begehrlichkeit in umso höherem Maße gesteigert wird. Und daß sie darin Meister war und ist, das beweist das trotz aller Sozialreform in ständigem Wachsen

begriffene Anschwellen der sozialdemokratischen Flut. Sie betrachtet vielmehr die Arbeiterversicherung als ein Mittel, das ihren Zwecken nur dienlich sein kann, erst durch die mit ihr eingetretene Besserung der Lage wird es den Arbeitern möglich, den Emanzipationskampf mit voller Kraft zu führen. In diesem Sinne ist es zu verstehen, wenn wir auf dem Parteitag des Jahres 1909 in dem Referat zur R. V. O. lesen:*) „Die Sozialdemokratie ist nicht nur die Partei der Arbeiter, sie ist die Partei aller wirtschaftlich Abhängigen, aller Besitzlosen, und hat schon aus diesem Grunde das dringendste Interesse daran, die Lage der Arbeiterklasse, der Besitzlosen zu bessern. Wir alle wissen, daß der Emanzipationskampf gegen die kapitalistische Gesellschaft niemals von ausgepoverten, von geistig tiefstehenden Arbeitern geführt werden kann, sondern nur von einer kulturell hochstehenden Arbeiterschaft. Als ein Mittel, die Arbeiterschaft widerstandsfähiger und kampffähiger zu machen, sehen wir auch die Arbeiterversicherung an. Sie soll die Arbeiter vor einer völligen Verelendung schützen, durch vorbeugende Maßnahmen die Gefahren der kapitalistischen Produktonsweise wenigstens in etwa herabmildern."

In gleicher Weise schreibt Paul Kampfmeyer in den sozialistischen Monatsheften:**) „Unsere Ausführungen haben, so glauben wir, zur Genüge bewiesen, daß die deutsche Arbeiterversicherung unzweifelhaft den physischen Kräftezustand der deutschen Arbeiterklasse beträchtlich gehoben hat. Durch diese Hebung wurde aber die Kampfesfreudigkeit der Arbeiterklasse keineswegs abgeschwächt, sondern beträchtlich gesteigert. Diese Hebung halten wir Sozialdemokraten ja ebenfalls als ein notwendiges Erfordernis für die Befreiung der Arbeiterklasse aus dem kapitalistischen Lohnsystem. Deshalb entwickeln wir ja auch einen so großen Eifer für den Ausbau der Arbeiterversicherung."

Überall in der sozialdemokratischen Literatur finden wir ähnliche Ausführungen, die die wirtschaftliche Hebung der Proletarier durch die Arbeiterversicherung fordern, um sie reif zu machen für die Emanzipation. Der Vorwurf, die Sozialdemokratie habe die Versicherungsgesetze abgelehnt, weil sie das Volk in Not und Elend erhalten wolle, ist also sicher unberechtigt. Trotz der vielen Schmähworte auf die Krankenversicherung, die aus sozialdemokratischem Munde so oft ertönten, wird ihr von manchen Parteigenossen dieser Schmähredner auch Anerkennung nicht versagt.***)

---

*) Protokoll der Verhandlungen des sozialdemokratischen Parteitags von 1909, Seite 432.

**) Bd. 6_2, Seite 687.

***) Es sei hier nur auf zwei Artikel der sozialistischen Monatshefte hingewiesen: Bd. 16_3, Seite 1496, Ed. Fischer, Die Leistungen der deutschen Arbeiterversicherung, und Bd. 6_2, Seite 685, Paul Kampfmeyer, Die Arbeiterversicherung und die Sozialdemokratie.

Die Sozialdemokratie bekämpft eben nicht den Grundgedanken der staatlichen Arbeiterversicherung, sondern nur die Art seiner Ausführung.

Damit dürften die Gründe, die die Partei zu ihrer Stellungnahme gegenüber den einzelnen Gesetzen veranlaßten, genügend klar gelegt sein, und wir können uns nunmehr der Beantwortung der übrigen Fragen, die wir uns vorgelegt haben, zuwenden.

C. Zweiter Teil.

Die Stellung der Sozialdemokratie zu den wichtigeren Fragen der Krankenversicherung, ihr Einfluß auf die Ausgestaltung derselben in der Gesetzgebung, ihre Forderungen als prinzipielle und als Mindestforderungen.

Wenn wir in unsern bisherigen Ausführungen gesehen haben, daß die Sozialdemokratie die Vorlagen der Regierung zur Krankenversicherung durchaus nicht als eine Erfüllung der berechtigten Wünsche des Volkes ansah, und infolgedessen denselben ihre Zustimmung versagte, so wollen wir nunmehr untersuchen, wie sie die Krankenversicherung in ihren einzelnen Fragen gestaltet wissen wollte, welche Regelung sie für die verschiedenen Materien wünschte, um die Gesetze nach ihrem Sinne zu einer wahren Wohltat für das Volk zu gestalten. Zugleich soll dabei berücksichtigt werden, inwieweit es ihr gelungen ist, ihre Forderungen durchzusetzen und welcher Anteil an der Ausgestaltung unserer Krankenversicherungsgesetzgebung ihr zukommt.

Da wird es am zweckmäßigsten sein, wenn wir uns die ganze in Betracht kommende Materie in verschiedene Gruppen systematisch ordnen und an der Hand der Reichstagsverhandlungen und der daselbst gestellten Anträge, der Parteitagsberichte, sowie der einschlägigen Abhandlungen und Artikel in der sozialdemokratischen Presse und Literatur ihre Stellung zu jeder einzelnen Frage untersuchen.

Und zwar werden wir meist zweierlei scheiden müssen, einerseits nämlich die prinzipiellen Forderungen, andererseits die unter dem Drucke der gegebenen Verhältnisse und in Berücksichtigung der durch die Entwürfe der Regierung gegebenen Grundlagen modifizierten Forderungen. Letztere treten naturgemäß besonders in den Anträgen zu Tage, die trotz prinzipieller Ablehnung der jeweiligen

Vorlage in ihrer Gesamtheit von der Partei gestellt wurden, um wenigstens einzelne Teile derselben ihren Wünschen gemäß zu gestalten.

Manche der sozialdemokratischen Forderungen haben im Laufe der Jahre ein anderes Aussehen erhalten und werden in der Folgezeit vielleicht noch wieder andere Formen annehmen. Nach Ansicht des Sozialdemokraten Friedr. Kleeis*) gibt es nämlich inbezug auf die Arbeiterversicherung ebensowenig endgültige Forderungen wie bezüglich der Ausgestaltung des staatlichen Schutzes gegenüber den Arbeitern oder der Vervollkommnung unseres Staatswesens überhaupt.

Die wichtigsten Fragen, die bei der gesetzlichen Ordnung der Krankenversicherung zu beachten waren und deren Regelung den hauptsächlichsten Inhalt der Gesetze ausmacht, sind die folgenden:

1. Umfang der Versicherung,
2. Träger der Versicherung,
3. Leistungen der Kassen,
4. Aufbringung der Mittel,
5. Verfassung der Kassen,
6. Rechtshilfe,
7. Versicherungsbehörden,
8. Verhältnis der Kassen zu Ärzten und Apotheken.

C. I. Allgemeines.

Bevor wir uns jedoch diesen einzelnen Punkten zuwenden, müssen wir einige Fragen erwähnen, die sich auf die Krankenversicherung insgesamt beziehen.

Wie die Sozialdemokratie sich zu dem Versicherungszwang überhaupt stellt, wissen wir bereits aus den vorhergehenden Darlegungen: Sie erkennt die Segnungen und die Notwendigkeit der Zwangsversicherung unter den gegebenen Verhältnissen an. Ob dieselbe allerdings im sozialdemokratischen Zukunftsstaat noch gefordert werden und somit als nicht aus der Welt zu schaffende Notwendigkeit angesehen wird, darüber findet sich nirgends eine Äußerung; jedenfalls aus dem Grunde, weil die Sozialdemokraten über die innere Ausgestaltung ihres Zukunftsstaates selbst kein klares Bild zu geben vermögen. Jedenfalls aber wird die Aufgabe der Krankenversicherung dann eine ganz andere sein als heute, sie wird nur für die Krankenhilfe (Krankengeld) zu sorgen haben, da ärztliche Behandlung, Krankenpflege, Totenbestattung usw. ja unentgeltlich sein werden.

---

*) Friedr. Kleeis, Aus- und Umbau der Arbeiterversicherung, Seite 57.

Als Zweites muß vorweg bemerkt werden, daß die Sozialdemokratie durchaus nicht einverstanden ist mit der bestehenden Einteilung der Sozialversicherung in die 3 Zweige der Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherung. Besonders in neuerer Zeit, so gelegentlich der Debatten der Reichsversicherungsordnung, verlangt sie energisch eine Zusammenlegung der 3 Zweige zu einer einzigen großen Arbeiterversicherung. Bereits während der Verhandlungen der Novelle von 1903 sagte der Abgeordnete Molkenbuhr:*) „Der Herr Staatssekretär hat ja auch bereits darauf hingewiesen, daß das Ideal die Verschmelzung der ganzen Arbeiterversicherung ist. Dieser Idealzustand muß einmal eingeleitet werden, man kann ihn nicht mit einem Male schaffen. Zu dieser Einleitung wäre mindestens nötig, daß man den Kreis der Versicherten gleichzieht." In der Folgezeit wurde diese Forderung dann immer dringender erhoben.**) Als Vorteile einer solchen einheitlichen Arbeiterversicherung geben die Sozialdemokraten an***): Vereinfachung des Meldewesens und der Krankenkontrolle, Vermeidung von Streitigkeiten zwischen den Trägern der verschiedenen Versicherungen, Verringerung der Verwaltungsunkosten. Es läßt sich nicht leugnen, daß eine solche Verschmelzung viele und große Vorteile mit sich bringen würde, trotzdem haben die maßgebenden Stellen bislang davon Abstand genommen. Die Sozialdemokratie hat bei der Aufstellung dieser Forderung nicht darauf geachtet, wie erhebliche Schwierigkeiten es in der Praxis bieten würde, die einmal vorhandenen, völlig verschiedenen Träger der drei Versicherungen mit ihrer grundverschiedenen Organisation, mit ihrem eigenen, oft beträchtlichen Vermögen und ihren selbständigen Rechten und Pflichten dritten gegenüber zu einem einheitlichen Ganzen zusammenzuschweißen. Aus derartigen Gründen konnte man sich nämlich bisher nicht zu einer Vereinheitlichung entschließen, wenngleich sie nicht als völlig unmöglich bezeichnet werden kann.

C. II. Umfang der Versicherung.

1. Versicherungspflicht.

Nach diesen allgemeinen Bemerkungen wenden wir uns jetzt der ersten Frage zu. Wenn wir soeben feststellen konnten, daß die Sozialdemokraten stets Freunde des Versicherungszwanges gewesen sind, so werden wir jetzt sagen müssen, daß sie seinen Nutzen und seine Notwendigkeit sogar weit überschätzen, denn stets war es die

---

*) Drucksachen des Reichstags, Band 187, Seite 8251.
**) Vgl. Kleeis, Aus- und Umbau der Arbeiterversicherung, Seite 57.
***) Drucksachen des Reichstags, Band 261, Seite 2483.

Sozialdemokratie, die die Ausdehnung der Versicherungspflicht auf weit größere Bevölkerungsschichten forderte, als es in den Entwürfen vorgesehen und von der Regierung und den andern Parteien für gut und nützlich befunden wurde. Die Nichterfüllung der dahingehenden sozialdemokratischen Forderungen wurde meist als besonderer Mangel der Gesetze hervorgehoben.

Die weitgehendste dieser Forderungen wurde im Jahre 1883 von dem Abgeordneten Kräker aufgestellt.*) Sie ging dahin, daß jeder deutsche Staatsbürger bei der Krankenkasse versichert sein solle. Auch später kehrt diese Forderung noch hier und da wieder. So vertritt Kampfmeyer sie noch im Jahre 1902. Er schreibt**): „Die Sozialdemokratie hat in erster Linie der Arbeiterversicherung den ihr anhaftenden Klassencharakter abzustreifen. Alle Staatsangehörigen sind den Versicherungsgenossenschaften einzuordnen."

Etwas eingeschränkt, aber doch noch immer außerordentlich weitgehend war der Antrag, der zu dem diese Frage regelnden Paragraphen des Gesetzes von 1883 von sozialdemokratischer Seite gestellt wurde. Er wollte die Versicherungspflicht auf alle Angehörigen des deutschen Reiches und alle sich dort dauernd aufhaltenden Ausländer erstrecken, sofern sie 15 Jahre alt wären und ihr Einkommen $7^1/_2$ Mark pro Tag nicht überstieg. Betreffs der Einkommensgrenze hat die sozialdemokratische Fraktion ihre prinzipielle Forderung auf Einbeziehung aller deutschen Staatsbürger ja bedeutend zurückgeschraubt, sie kommt damit der Regierungsvorlage sehr nahe, welche den Zwang für Betriebsbeamte usw. bei $6^2/_3$ Mark enden läßt, für Arbeiter sogar überhaupt keine Grenze setzt. Umsomehr aber weicht der innerhalb dieser Grenze dem Versicherungszwang zu unterwerfende Personenkreis von dem Entwurf ab, denn dieser will nur die in Fabriken, Bergwerken und ähnlichen Betrieben beschäftigten Arbeiter versicherungspflichtig machen, also diejenigen Kreise, bei denen das Bedürfnis am dringendsten zu Tage trat, während allerdings für sehr weite Kreise die statutarische Versicherungspflicht eingeführt wird, d. h. dieselbe durch Ortsstatut vorgeschrieben werden kann. Wenn auch heute der Kreis der Versicherten dem damals von der Sozialdemokratie erstrebten nahezu entspricht — denn es sind sehr wenig Personen, die mit einem Einkommen bis zu 2500 Mark der Versicherungspflicht nicht unterliegen, — so wäre es damals doch wohl eine äußerst gewagte Sache gewesen, gleich so großzügig anzufangen und mehr zu tun, als unbedingt nötig war, da man sich auf ein vollkommen neues Gebiet begab und sich nicht im Geringsten auf Erfahrungstatsachen stützen konnte.

---

*) Drucksachen des Reichstags, Band 68, Seite 214.

**) Sozialistische Monatshefte, Band 6_2. Die Arbeiterversicherung und die Sozialdemokratie, Seite 690.

Man mußte mit Vorsicht zu Werke gehen und Erweiterungen späteren Novellen vorbehalten, die dieselben dann auch tatsächlich brachten. Immerhin hatte die Sozialdemokratie bereits damals erkannt und hat diese Erkenntnis auch mit allem Nachdruck vertreten, daß ein Bedürfnis nach Versicherung auch noch bei andern Kreisen als den im Gesetz genannten vorlag, so z. B. bei den Landarbeitern, was andere Parteien und die Regierung noch durchaus nicht anerkennen wollten. Außer für diese forderte sie den Zwang insbesondere noch für den Gewerbestand, See- und Binnenschiffahrt und auch für die kleinen Handwerker, da gerade letztere im Krankheitsfall oft viel übler dran seien als ihre Gesellen. Es wurde ihr jedoch keiner dieser Wünsche erfüllt.

Schon 2 Jahre später kommt die Regierung selbst dann mit dem Vorschlag, den Kreis der Versicherungspflichtigen, zu erweitern, vor allem die im Transportgewerbe Beschäftigten einzubeziehen. Es ist dies ja die eine der beiden Novellen, die die Zustimmung der Sozialdemokraten erhalten. Allerdings betonen sie auch hier wieder, daß sie am liebsten alle Arbeiter versichert haben möchten, von einem dahingehenden Antrag sehen sie aber ab, da sein Schicksal ja von vornherein besiegelt sein würde, wohl aber versuchen sie durch einen solchen die im Gemeindedienst beschäftigten Feuerwehrleute, Straßenkehrer, Gartenarbeiter und alle nicht fest und mit Pensionsrecht angestellten Bediensteten und Beamten der Versicherung zu unterwerfen, da sie für diese ein besonders starkes Bedürfnis danach annehmen, doch vergebens.

Die Novelle des Jahres 1886 gibt ihnen Gelegenheit, wiederum mit der größten Eindringlichkeit auf die Notwendigkeit der Versicherung für die land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter hinzuweisen. Infolge der schlechten Lebenshaltung sei hier die Gefahr der Erkrankung zum mindesten ebenso groß wie bei den Industriearbeitern. Und den Einwand der Regierung, daß in solchen Fällen die herkömmliche Sitte sich noch stark genug erweise, um die erkrankten Arbeiter vor Not dadurch zu bewahren, daß der Brotherr für die erforderliche Pflege und Hilfe Sorge trage, und daß ferner die noch vielfach herrschende Naturallöhnung, die ja auch in Krankheitszeiten weiter gewährt werden müsse, den Landarbeiter und seine Familie dem während der Krankheit verdienstlosen Industriearbeiter gegenüber eine weit günstigere Stellung verschaffe und ihn vor Nahrungssorgen schütze, halten sie nicht für stichhaltig, ja geradezu für lächerlich, da ein Kranker doch nicht mit Erbsen und Kartoffeln gesund gepflegt werden könne. Auch späterhin waren es immer die Landarbeiter, für deren Versicherung sich die Sozialdemokraten ganz besonders ins Zeug legten, und wenn diese endlich in Krankheitstagen auch ihre Unterstützung bekommen, so ist das sicher zum großen Teil auf das unermüdliche Eintreten der Sozialdemokraten dafür zurückzuführen.

Die Vorlage von 1892 brachte insofern eine Ausdehnung des Versicherungszwanges, als besonders die im Handelsgewerbe und in den Geschäftsbetrieben der Anwälte, Notare usw. beschäftigten Personen einbezogen wurden. In der Kommission wurden auch noch die Angestellten der Krankenkassen und ähnlicher Einrichtungen hinzugefügt.

Wiederum suchen die Sozialdemokraten durch einen dahingehenden Antrag den Versicherungszwang in ganz anderer Weise zu ordnen. Sie mäßigen jetzt ihre Forderung noch mehr und beantragen die Ausdehnung desselben auf alle gegen Lohn oder Gehalt versicherten Personen, soweit dies $6^2/_3$ Mark pro Tag nicht übersteigt, ferner auf Hausgewerbetreibende und die im Betriebe eines Gewerbetreibenden, wenn auch ohne Entgelt, beschäftigten Familienangehörigen. Nach Ablehnung dieses Antrags schränken sie ihre Forderung noch mehr ein und versuchen nunmehr einzelne Kategorien von Arbeitern, und Angestellten dem Zwang zu unterwerfen. Da sind es besonders die Handlungsgehilfen, die Landarbeiter und die Dienstboten, deren zwangsweise Versicherung sie in der zweiten und dritten Lesung durchzusetzen sich bestreben. Sie bekämpfen ferner die Bestimmungen, welche die an und für sich dem Zwang Unterworfenen in gewissen Fällen davon befreien, so z. B. die Lehrlinge, wenn durch den Lehrherrn ein Rechtsanspruch auf freie Verpflegung in einem Krankenhause denselben für Krankheitsfälle zugesichert ist. Denn dann wird ihrer Ansicht nach in den meisten Fällen erst dann eingeschritten, wenn die Krankheit anfängt, gefährlich zu werden. Ebenso halten sie es für verderblich, daß infolge von Verletzungen, Gebrechen usw. nur teilweise erwerbsfähige Personen auf ihren Antrag von der Versicherungspflicht befreit werden können. Denn diese haben die Unterstützung am nötigsten, sie fallen im Erkrankungsfall der Gemeindeunterstützung anheim und nichts wirkt mehr korrumpierend als diese. Zudem sei damit der Verlust des politischen Wahlrechts verbunden. Hier blickt wieder einmal durch, daß nicht allein die Sorge für das Wohl der Erkrankten und deren möglichst schnelle Genesung der Anlaß für diese Stellungnahme der Sozialdemokratie ist, sondern daß auch politische Gründe mitsprechen; denn häufig noch finden wir diesen Verlust des politischen Wahlrechts als eine schwere Ungerechtigkeit bezeichnet, die durch Ausdehnung des Versicherungszwangs verhütet werden müsse.

Die Novelle von 1903 bringt nach dieser Richtung keine Neuerungen. Gerade dies bedauern die Sozialdemokraten und bezeichnen es als einen großen Mangel der Vorlage, daß durch sie nicht alle zur Invalidenversicherung Verpflichteten auch der Krankenversicherung unterworfen werden. Nach fruchtlosen Bemühungen zur Durchsetzung ihrer Wünsche in der Kommission bringen die Sozialdemokraten im Plenum den Antrag ein, auch

die land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter, selbständige Gewerbetreibende, Seeleute und Handlungsgehilfen in jedem Falle zur Versicherung zu zwingen. Und durch ihre Bemühungen wird tatsächlich die Bestimmung des bestehenden Gesetzes aufgehoben, daß für Handlungsgehilfen und Lehrlinge der Versicherungszwang nur dann bestehen soll, sofern durch Vertrag die ihnen nach Artikel 60 des deutschen Handelsgesetzbuches zustehenden Rechte aufgehoben oder beschränkt sind, sodaß diese jetzt ausnahmslos der Versicherung angehören.

Der Entwurf zur R.V.O. bringt den Sozialdemokraten endlich die Erfüllung vieler so oft und eindringlich gestellten Forderungen. Dadurch, daß fortan auch landwirtschaftliche Arbeiter, Dienstboten, die im Wandergewerbe beschäftigten Personen, die Hausgewerbetreibenden, die Bühnen- und Orchestermitglieder, Lehrer und Erzieher versicherungspflichtig sein sollen, wird der Personenkreis der Krankenversicherung sogar noch größer als der der Invalidenversicherung, denn dieser sind die Hausgewerbetreibenden nicht unterstellt.

Trotzdem ihre früheren Mindestforderungen damit ungefähr erfüllt sind, sind die Sozialdemokraten keineswegs mit dem Erreichten zufrieden. Denn jetzt, so erklären sie, sei das, was in früheren Jahren genügt hätte und als nötig gefordert sei, lange nicht mehr hinreichend, da die Einkommenverhältnisse ganz andere geworden seien und die Kaufkraft des Geldes gesunken sei. Jetzt fordern sie den Versicherungszwang für alle Personen, die gegen Lohn oder Gehalt beschäftigt sind, oder deren Entgelt in Naturalleistungen oder sonstigen Bezügen besteht, sowie für alle selbständigen Gewerbetreibenden. Letztere allerdings, sowie Betriebsbeamte, Handlungsgehilfen und andere Angestellte, die mit einer wissenschaftlichen oder künstlerischen Tätigkeit berufsmäßig beschäftigt werden, sollen bei einem Einkommen von mehr als 5000 Mark von der Versicherung befreit sein. Gegenüber der Vorlage wollen sie also auch alle kleinen Gewerbetreibenden, Handwerker und Landwirte dem Zwange unterwerfen und außerdem die Einkommensgrenze von 2000 auf 5000 (in der 3. Lesung auf 3000) Mark erhöhen. Wenn es ja auch richtig ist, daß selbständige Handwerker in vielen Fällen schlechter gestellt sind als gut entlohnte Arbeiter und häufig die ihnen gewährte Versicherungsberechtigung nicht genügt und ein Zwang hier wohl angebracht wäre, so ist doch die Einkommensgrenze viel zu hochgegriffen und eine derartige Ausdehnung des Versicherungszwanges weder nötig noch wünschenswert. Ein anderer Antrag sucht den Familienangehörigen des Arbeitsgebers, die ohne Entgelt in seinem Betriebe beschäftigt sind, z. B. den Angehörigen des Kleinbauern, die Teilnahme an der Versicherung durch gesetzlichen, zum mindesten durch statutarischen Zwang zu verschaffen und auch vorübergehende Dienstleistungen in möglichst ausgedehntem Maße

zur Versicherung zu verpflichten. Doch, wie bereits früher erwähnt, hatte der Reichstag für fast alle Forderungen der Sozialdemokraten ein taubes Ohr. Zwar setzte er schließlich auf einen Antrag von nichtsozialdemokratischer Seite hin die Einkommensgrenze für den Versicherungszwang von 2000 auf 2500 Mark hinauf und gab damit zu, daß die 2000-Marksgrenze tatsächlich zu niedrig gegriffen sei. Eine andere kleine Konzession hatte man den Sozialdemokraten schon in der Kommission gemacht, indem man auf ihren Antrag hin in das Gesetz die Bestimmung aufnahm, daß alle Lehrlinge, nicht nur die gegen Entgelt beschäftigten, dem Versicherungszwang unterliegen sollten. (Davon werden besonders Schneiderinnenlehrlinge u. a. betroffen.)

Außer diesen im Reichstag gestellten Forderungen auf Ausdehnung des Versicherungszwanges treffen wir in der sozialdemokratischen Literatur noch manche andere. So fordert Heyden in den sozialistischen Monatsheften*) „im Interesse der Volksgesundheit eine obligatorische Versicherung der Familie." Ferner erscheint ihm die Begrenzung des Versicherungszwanges durch eine bestimmte Einkommensgrenze bei den verschiedenen Einkommensverhältnissen in dem großen Gebiete Deutschlands verfehlt. Er schlägt deshalb die Versicherungspflicht vor bis zur Erreichung eines Einkommens, das dem 3- oder 4fachen des ortsüblichen Tagelohns entspricht.

Energisch treten die Sozialdemokraten dann auch für eine möglichst bedingungs- und ausnahmslose Durchführung des Versicherungszwanges ein und suchen stets die Bedingungen, unter denen in gewissen Fällen eine Befreiungsmöglichkeit von diesem Zwange zugestanden wird, möglichst zu erschweren oder dieselbe ganz zu verhindern, weil sie stets Schaden und Ränke dahinter wittern. Sie sehen in der Möglichkeit der Befreiung von dem Versicherungszwange immer nur ein Zugeständnis an die Unternehmer, die sich vor den Kosten der Krankenversicherung drücken wollen. So wollen sie z. B. diese Befreiungsmöglichkeit für die sogenannten Berginvaliden aufgehoben wissen, weil sonst die Arbeitgeber, in dem Bestreben, Beiträge zu sparen, diesen nur Arbeit gewähren würden, wenn sie versicherungsfrei sind. Bei den Ver-Verhandlungen über die R.V.O. zeigen sie sich bei jeder nur bietenden Gelegenheit als die erbittertsten Feinde jeder Möglichkeit der Befreiung von dem Versicherungszwange. Als es ihnen nicht gelingt, die diesbezüglichen Bestimmungen aus dem Gesetze herauszubringen, suchen sie durch allerlei Anträge derartige Befreiungen möglichst zu erschweren resp. unbeliebt zu machen. So verlangen sie, daß die Befreiung nur eintreten soll, wenn ein Anspruch auf

---

*) Bd. 13₁, Seite 309, Einige Vorschläge zur Reform der Arbeiterversicherung. Ebenso Kleeis, Aus- und Umbau der Arbeiterversicherung, Seite 59.

die satzungsgemäßen Leistungen der zuständigen Kasse (nicht Mindestleistungen!) gewährt wird, daß der Arbeitgeber, der die Befreiung beantragt hat, nach Wiedereintritt des Befreiten in die Kasse im Falle einer Erkrankung im ersten Jahre verpflichtet sein solle, der Kasse das Defizit zwischen den Leistungen an den früheren Befreiten und den gezahlten Beiträgen zu ersetzen, daß nur die Kasse über die Leistungsfähigkeit des Arbeitgebers zu entscheiden habe, oder daß, falls die letzte Entscheidung darüber bei der Aufsichtsbehörde verbleibe, der Staat für die Unkosten haften solle, die der Kasse entstehen, falls der von der Aufsichtsbehörde für leistungsfähig erklärte Arbeitgeber schließlich doch leistungsunfähig werde.

Aus Mißtrauen gegen die Arbeitgeber ist es ihnen ein Dorn im Auge, daß eine Befreiung der Dienstboten vom Versicherungszwang auf Antrag der Herrschaft zu gewähren ist, wenn diese ein bestimmtes Einkommen oder Vermögen nachweist und sich zu den gleichen Leistungen wie die Kasse verpflichtet. Doch bleiben alle ihre Bemühungen vergeblich, die betreffenden Bestimmungen werden aufrecht erhalten, ihre Anträge abgelehnt.

Wie man sich auf sozialdemokratischer Seite mit derartig unliebsamen Bestimmungen, die man nicht hat verhindern können, in der Praxis abfindet, zeigt das Verhalten der Lichterfelder Ortskrankenkasse, die sich bei Inkrafttreten der Dienstbotenversicherung nicht mit dem Nachweis des vorgeschriebenen Vermögens oder Einkommens begnügen, sondern den Befreiungsanträgen nur stattgeben wollte, wenn für jeden zu befreienden Dienstboten eine Kaution in Höhe von 1000 Mark für die Zeit bis 2 Jahre nach seiner Dienstentlassung gestellt würde.*) Um eine derartige Praxis zu ermöglichen, wollen die Sozialdemokraten ein Berufungsrecht der Antragsteller nicht, um so ihren Willen, den der Reichstag ihnen nicht gewähren wollte, durchzusetzen.

Jeder, der die Arbeitgeber mit nicht so haßerfüllten und mißtrauischen Augen ansieht, wird diese Bestimmungen über die Versicherungsbefreiung nicht so unbedingt verwerfen wie die Sozialdemokraten. Allerdings muß zugegeben werden, daß sie ein zweischneidiges Schwert sind, daß manche Arbeitgeber argen Mißbrauch damit getrieben haben, worüber die Berichte der Arbeitersekretariate manche Klage bringen. Wir werden bei der Besprechung der Betriebs- und Knappschaftskrankenkassen noch darauf zurückzukommen haben. Diese Berichte (Leipzig 1909, Mannheim 1909, Hannover 1902/04, 1905/06, Hamburg 1904 usw.) unterstützen meist auch die Forderungen der Sozialdemokratie nach Ausdehnung des Versicherungszwanges und begründen dieselben durch die Bekanntgabe vorhandener Mißstände. Vor Durchführung der Reichsversicherungsordnung traten sie besonders für die zwangs-

*) Siehe Berliner Lokal-Anzeiger vom 17. Dezember 1913.

weise Versicherung der Dienstboten ein. Das Leipziger Arbeitersekretariat verlangt in dem Berichte des Jahres 1909 (Seite 11) die Ausdehnung des Versicherungszwanges auf die unständig Beschäftigten, da viele Arbeitgeber die Einbeziehung ihrer Arbeiter in die Versicherung verhinderten, indem sie sie tageweise bezahlten.

C. II. 2. **Versicherungsberechtigung.**

Daß die Sozialdemokraten bestrebt waren, analog dem Versicherungszwang auch die Versicherungsberechtigung auszudehnen, ist leicht verständlich, ein Verlangen, das vielleicht auch nicht allzu unberechtigt ist und gegen das sich sicherlich keine schwerwiegenden Bedenken vorbringen lassen. Kleeis fordert in seiner schon mehrfach zitierten Schrift*) die Möglichkeit der freiwilligen Versicherung für alle Personen, während die Reichstagsfraktion nur wenig mehr verlangte, als gesetzlich festgelegt wurde.

Die Reichsversicherungsordnung läßt sie in allen Fällen bei 4000 Mark Einkommen enden, während die Sozialdemokraten dies erst bei 5000 Mark wünschen, um einen lückenlosen Anschluß an die Unfallversicherung zu ermöglichen, da sonst z. B. Betriebsbeamte mit mehr als 4000 Mark Gehalt bei einem Unfall die ersten 13 Wochen auf sich allein angewiesen sind. Diese Forderung kann man nicht als unberechtigt bezeichnen, aus ihrer Erfüllung konnten unmöglich Unzuträglichkeiten entstehen.

Fassen wir das Ergebnis dieser Untersuchungen noch einmal zusammen, so besteht es darin, daß die Sozialdemokratie jederzeit nach einer möglichst großen Ausdehnung des Versicherungszwanges und der Versicherungsberechtigung gestrebt hat, besonders die Landarbeiter, Dienstboten und Hausgewerbetreibenden demselben hat unterstellen wollen. Wenn heute der Kreis der Versicherten ungleich größer gezogen ist als in früheren Jahren, so ist das sicherlich mit als eine Folge des unermüdlichen Drängens der Sozialdemokratie zu bezeichnen. Die prinzipielle Forderung der Sozialdemokratie auf Einbeziehung aller Staatsbürger in die Versicherung muß als durchaus verfehlt, unberechtigt und unnötig bezeichnet werden, demgegenüber aber auch festgestellt werden, daß die Sozialdemokratie nicht eigensinnig auf derselben verharrte, sondern diese prinzipielle Forderung meist sehr mäßigte und mit diskutablen, praktisch nicht undurchführbaren Vorschlägen hervortrat. Manche dieser Forderungen (Dienstbotenversicherung usw.) waren durchaus berechtigt und geeignet, bestehenden schweren Mißständen abzuhelfen.

---

*) Aus- und Umbau der Arbeiterversicherung, Seite 59.

C. III. Träger der Versicherung.

1. Zentralisationsprinzip.

Eine zweite, sehr wichtige Frage befaßt sich mit den Trägern der Versicherung. Gerade hier kommen sehr wichtige und für die Leistungsfähigkeit der Kassen und die Art und Weise der Durchführung der sozialen Fürsorge äußerst bedeutungsvolle Momente inbetracht. Da sind zunächst die Fragen zu beantworten: Sollen die einzelnen Kassen groß oder klein sein? Wie sollen die Versicherungspflichtigen ihnen eingeordnet werden, nach Berufen, nach Bezirken oder nach noch anderen Gesichtspunkten? Wie soll man sich vor allen Dingen zu den sogenannten Zwangskassen stellen, d. h. sollen die zu Versichernden unter allen Umständen einer bestimmten Kasse angehören müssen, oder soll ihnen unter bald mehr, bald weniger schwer zu erfüllenden Voraussetzungen die Angehörigkeit zu einer anderen Kasse gestattet sein? Daß die Regelung gerade dieser Materie große Schwierigkeiten verursachte und hier die widersprechendsten Meinungen zu Tage traten, ist leicht verständlich.

Fragen wir uns zunächst, wen die Sozialdemokratie als Träger der Versicherung wünschte. Die prinzipielle Forderung, die im Parteigramm enthalten ist, sonst aber nicht vertreten wird, jedenfalls weil ihre Verwirklichung unter den gegebenen Verhältnissen doch nicht zu erwarten ist, heißt: Übernahme der gesamten Arbeiterversicherung auf das Reich.

Die Vorlage des Jahres 1883 brachte sieben verschiedene Kassenarten als Träger der Versicherung, nämlich Orts-, Betriebs-, Bau-, Innungs-, Knappschafts-, die eingeschriebenen Hilfs- nnd schließlich die Gemeindekrankenkassen. Diese Zersplitterung und Einteilung nach so ganz verschiedenen Grundsätzen, — denn in den Ortskrankenkassen bilden räumliche Bezirke, in den Innungskassen die Berufe, in den Bau- und Betriebskrankenkassen einzelne Unternehmungen die Grundlage — war wohl hauptsächlich dadurch begründet, daß man mit den zahlreichen, bereits bestehenden Kassen nicht ohne Weiteres durch das Gesetz aufräumen konnte und wollte, ohne berechtigte Interessen zu verletzen. Jede dieser sieben Kassenarten war bislang schon vertreten gewesen und hatte sich bewährt und ihre besonderen Vorzüge, dem mußte Rechnung getragen werden. Wäre etwas vollständig Neues geschaffen worden, hätte man nicht auf den vorhandenen Grundlagen weiterbauen müssen, so wären zweifellos auch von den Urhebern des Gesetzes nicht diese verschiedenen Kassenarten zu Trägern der Versicherung normiert worden. Denn daß eine möglichst große Einheitlichkeit sehr viele Vorteile bietet, liegt auf der Hand. Somit trägt die auf Beseitigung dieser Zersplitterung des Kassenwesens gerichtete Forderung der Sozialdemokratie das Stigma, zu wenig mit den bestehenden Verhältnissen zu rechnen

und die großen Schwierigkeiten und Nachteile der praktischen Durchführung zu übersehen, wenn sie in der Theorie auch durchaus zu billigen ist. Zur Begründung dieser Forderung führen die Sozialdemokraten an, daß große, auf breiter Basis ruhende, zentralisierte Krankenkassen eine ganz andere Leistungsfähigkeit zu entwickeln vermöchten, daß durch die Zentralisation große Geldsummen an Verwaltungskosten erspart würden und eine Menge unnötiger Streitigkeiten zwischen den verschiedenen Kassenarten beseitigt werden könnten, alles Gründe, die ein gewaltiges Wort für die Zentralisation reden.

Schon bei dem grundlegenden Gesetze von 1883 erklärte die Fraktion die Einteilung der Versicherten für unpassend, ungeeignet und ungerecht und forderte den § 2 folgendermaßen zu fassen: „Die Krankenversicherung wird ausgeübt durch die:

A. Gemeindekrankenversicherung.
B. Berufsgenossenschaftliche Krankenversicherung.
C. Knappschaftskassen.

Vor allen Dingen sollte mit den naturgemäß niemals sehr viele Mitglieder umfassenden Betriebs-, Bau-, und Innungskrankenkassen aufgeräumt werden Ferner sollten auch die Ortskrankenkassen und damit die Einteilung nach örtlichen Bezirken aufgegeben, und statt dessen große nationale nach rein genossenschaftlichem Prinzip organisierte Kassen für die einzelnen Berufe gebildet werden. So wenig auch die Vorteile solcher das ganze Reich umspannenden Berufskassen wegen der auf der breiten Basis beruhenden Sicherheit und größeren Leistungsfähigkeit, wegen Berücksichtigung der verschiedenen Gefahrengröße und Häufigkeit der Erkrankungen in den einzelnen Berufen usw. wegzuleugnen sind, so entschied sich der Reichstag doch gegen diesen Vorschlag und damit gegen die darin liegende Vereinheitlichung. Es geschah dies einesteils, weil der häufige Wechsel der Berufe und die Tatsache, daß manche Arbeiter, wie z. B. Tagelöhner überhaupt nicht einem bestimmten Berufe angehören der Verwirklichung und gedeihlichen Entfaltung solcher Kassen große Schwierigkeiten in den Weg legten und auch die Einteilung in örtlich begrenzte Kassen nicht zu unterschätzende Vorteile bot, andererseits aber auch sicher aus parteipolitischen Gründen. Denn es lag sehr nahe, daß diese Berufskassen, wie dies jedenfalls auch die Sozialdemokratie beabsichtigt hatte, bald in sehr innigem Zusammenhang mit den Gewerkschaften stehen würden. Man wollte jedoch der Sozialdemokratie nicht auf diese Weise in die Hände arbeiten.

Diese Rufe nach größerer Vereinheitlichung der Organisation und die schärfste Verurteilung der bestehenden Verhältnisse wegen der ungeheuren Zersplitterung des Kassewesens kehrten in der sozialdemokratischen Literatur wie im Reichstag immer wieder und suchten sich bis in die Neuzeit hinein durchzusetzen, allerdings ohne Erfolg.

Es ist aber eine große Wandlung in den erhobenen Forderungen festzustellen. Denn während 1883 eine berufliche Gliederung und Kassen für das ganze Reich verlangt wurden, ist man jetzt auf das Gegenteil verfallen und fordert in einem Abänderungsantrag zur R.V.O. für den Bezirk eines Versicherungsamtes je eine Krankenkasse, also auf territorialer Grundlage ohne die Einteilung nach Berufen. Bereits im Jahre 1900 wies Robert Schmidt in den sozialistischen Monatsheften auf die Nachteile der Einteilung nach Berufen hin*): „Durch die Einteilung der Kassen nach Berufen tritt unausgesetzt ein Fluktuieren der Mitglieder von einer Kasse in die andere ein, denn der Drechsler, der bei einem Tischlermeister arbeitet, muß der Ortskrankenkasse der Tischler beitreten, arbeitet er aber in einem Drechslereibetrieb, so gehört er der Kasse dieses Betriebes an. Für den Arbeiter erwachsen daraus die schwersten Nachteile. Denn die Leistungen der Kassen sind keine gleichmäßigen." Ebenso verwirft Kleeis**) die berufliche Einteilung aus folgenden Gründen: „Die berufliche Gliederung ist eine veraltete, durch die Entwickelung des Wirtschaftslebens längst überholte und kaum noch streng durchzuführende. Auch aus andern Gründen ist sie nicht mehr dem Geist der Neuzeit entsprechend. Man ist in der Kranken- und Unfallversicherung deshalb auf die berufliche Gliederung zugekommen, weil man annahm, die Gefahrrisikos der einzelnen Berufe seien sehr verschiedene und es könne beispielsweise den Angehörigen eines schlecht bezahlten Berufes mit geringer Krankheits- und Unfallgefahr nicht zugemutet werden, die notwendigen Unterstützungen eines andern, besser entlohnten Berufes mit hohen Gefahren für die Gesundheit mit zu übernehmen. Heute hat sich der Solidaritätsgedanke soviel Beachtung verschafft, daß Zumutungen, wie die erwähnten ruhig hingenommen werden und die lediglich berufliche Gliederung der Versicherung überflüssig ist. Auch bei der vereinheitlichten Arbeiterversicherung läßt es sich übrigens ermöglichen, von Betrieben mit erhöhter Krankheits- und Unfallgefahr höhere Beiträge zu fordern." Ob alle Parteigenossen Kleeis' diesen Worten zustimmen, könnte stark bezweifelt werden, ist hier aber gleichgültig. Es kommt nur auf die in diesen Worten enthaltene Verwerfung der Einteilung nach Berufen an, und in diesem Punkte stimmen Fraktion und Partei mit Kleeis überein, wie aus dem oben erwähnten Antrage hervorgeht. Im Reichstage aber hüteten die Sozialdemokraten sich wohl, zur Begründung für diese Meinungsänderung den „Solidaritätsgedanken" anzuführen, sondern erklärten daselbst nur, daß die berufliche Gliederung in den Krankenkassen nicht mehr den Verhältnissen in der Industrie Rechnung trage. Wir gehen auch hier wohl nicht fehl, wenn wir annehmen, daß

*) Sozialistische Monatshefte, Band 4, Seite 458.
**) Kleeis, Aus- und Umbau der Arbeiterversicherung, Seite 58.

auch parteipolitische Erwägungen, vor allen Dingen die Tatsache, daß die Sozialdemokratie ungemein häufig die Ortskrankenkassen fast völlig beherrschte und gesehen hatte, daß sie die Kassen auch ohne engen Anschluß an die Gewerkschaften sehr leicht in ihre Hand bekommen könne, dem nicht ganz ferne stehen.

Der Versuch, das ganze Kassenwesen einheitlicher zu gestalten, beschränkte sich nicht auf die beiden erwähnten Anträge, sondern manche andere Anträge und Reden verfolgten denselben Zweck. So forderte man mehrfach, mit besonderem Nachdruck bei der R.V.O., für die Krankenkassen das Recht, zu großen Verbänden sich zusammenschließen zu können, und die Beseitigung der dem entgegenstehenden Bestimmungen. Man verlangte die Zulässigkeit solcher Kassenverbände nicht nur für den Bezirk eines Versicherungsamtes, — so will es das Gesetz, — sondern auch über dessen Grenzen hinaus, um durch einen Zusammenschluß möglichst vieler Kassen leistungsfähige Organisationen zu ermöglichen für die Gründung gemeinsamer Heilanstalten usw. Ferner wollte man für diese Kassenverbände die Rechtsfähigkeit. Es sind dies zwei Forderungen, deren Erfüllung sicherlich manche Vorteile gebracht hätte. Sie wurden jedoch abgelehnt und nur ein anderer sozialdemokratischer Antrag des Inhalts angenommen, daß die aus einem Verbande ausgeschiedene Kasse für die eingegangenen Verpflichtungen des Verbandes haftbar sein solle.

Auch der immer und immer wiederholte Versuch, die Mindestmitgliederzahl, die eine Kasse bei der Gründung und während der Dauer ihres Bestehens haben muß, im Gesetz möglichst hoch zu normieren und auf diese Weise die sogenannten Zwergkassen unmöglich zu machen, entspringt teilweise diesem Verlangen nach größerer Zentralisation des Kassenwesens und Schaffung leistungsfähiger Gebilde, zum andern Teile allerdings auch dem Gedanken, auf diese Weise das zu erreichen, was man anders nicht hatte erlangen können, nämlich die Beseitigung der verhaßten Betriebs- und Innungskassen, die ja oft eine relativ geringe Mitgliederzahl haben. Die sozialdemokratischen Anträge auf die Mindestmitgliederzahl dieser Kassen waren eben so gestellt, daß es den meisten Betrieben und Innungen nicht mehr möglich gewesen wäre, eigene Kassen zu errichten.

Wir sehen, daß die Sozialdemokratie jederzeit bestebt war, die ungeheure Zersplitterung der Kassen auf alle mögliche Weise zu beseitigen. Es ist sicher, daß aus dieser Zersplitterung bereits manche Mißstände erwachsen sind, wofür wiederum die Berichte der Arbeitersekretariate manche Belege bringen.*) Wenn wir vor-

*) Hamburg 1907, Seite 216; Hannover 1902/04, Seite 8; Leipzig 1909, Seite 12; Berlin 1902, Seite 31; Frankfurt 1904, Seite 14; München 1900, Seite 32 u. a. m.

hin bereits erwähnten, daß eine Beseitigung der verschiedenen Kassenarten manche Schwierigkeiten bieten würde, so ist doch nicht zu verkennen, daß eine größere Vereinheitlichung, die durchaus wünschenswert ist, insbesondere eine Beseitigung der leistungsunfähigen Zwergkassen, sich leicht hätte erreichen lassen durch die Erhöhung der gesetzlich festgelegten Mindestmitgliederzahl der einzelnen Kassen, wie die Sozialdemokraten sie forderten.

C. III. 2. Die einzelnen Kassenarten

Da der Reichstag auf die Wünsche der Sozialdemokraten nicht einging, ergab sich für dieselben die Notwendigkeit, sich mit den verschiedenen Kassenarten abzufinden. Bevor wir uns daran machen, zu untersuchen, in welcher Weise das geschehen ist, mag hier noch einiges über die Stellung der Sozialdemokratie zur Frage der Zwangskassen gesagt sein. Bei der Schaffung des ersten Gesetzes war sie eine scharfe Gegnerin derselben und verlangte, daß nur der Kassenzwang eingeführt werden sollte, im übrigen es aber dem zu Versichernden überlassen sein sollte, welcher Kasse er beitreten wolle. Diese Forderung entspringt aus dem sozialdemokratischen Prinzip der größtmöglichsten Freiheit. Die Arbeiter sollen nicht gezwungen werden können, einer Fabrikkasse oder dergl. anzugehören, sondern selbständig die Wahl treffen. Auch im Jahre 1892 finden wir die Sozialdemokraten als entschiedene Gegner des Zwangskassensystems. Sie verlangen, daß den Mitgliedern der Ortskassen der Austritt gestattet sein soll, wenn sie nachweisen, daß sie einer andern gesetzlichen Kasse angehören, während die Kommissionsvorlage den Austritt aus den Ortskrankenkassen nur unter sehr schweren Bedingungen zuließ. Seitdem verstummen aber die Forderungen nach Beseitigung des Zwangskassensystems. Sie werden weder auf dem Parteitage des Jahres 1902 laut, wo man sich zum ersten Mal mit der Krankenversicherung beschäftigte, noch in den langwierigen Debatten zur R.V.O. Daß eine Änderung der sozialdemokratischen Ansichten nach dieser Richtung eingetreten ist, ist indessen nicht wahrscheinlich, und können wir getrost annehmen, daß auch heute noch die Sozialdemokraten keine Freunde des Zwangskassensystems sind.

C. III. 2. a. Ortskrankenkassen.

Die Ortskrankenkassen bilden wohl den Haupttyp der verschiedenen Kassenarten. Das Verhalten der Sozialdemokraten ihnen gegenüber ist im Laufe der Jahre nicht gleich geblieben. Im Jahre 1883 stehen sie ihnen feindlich gegenüber und suchen ihre

Aufnahme in das Gesetz zu verhindern. Wie wir vorhin schon erwähnten ist es besonders die naturgemäße Beschränkung der Ortskrankenkassen auf einen räumlich abgegrenzten, relativ kleinen Bezirk, die sie mit ihren Ansichten nicht glauben vereinen zu können, da dadurch die Leistungsfähigkeit der Kassen gemindert würde, während bei räumlich weit ausgedehnten Kassen das Gegenteil der Fall sei, weil durch sie eine höhere Mitgliederzahl, eine größere Sicherheit und eine bessere Verteilung der Risiken gewährleistet würde. Aus solchen Gründen fanden also die Ortskrankenkassen nicht ihre Zustimmung, dazu kam die völlige Unzufriedenheit mit der vorgeschlagenen Organisation derselben, der Beteiligung der Arbeitgeber an der Verwaltung u. a. m. In seiner Schrift: „Wie verhalten sich die Arbeiter gegenüber dem neuen Krankenversicherungsgesetz?“ zählt Bebel manche Nachteile auf, die die Ortskrankenkassen gegenüber einer berufsgenossenschaftlichen Zentralkasse besitzen und fordert zum Eintritt in die letzteren auf.

1892 hören wir von sozialdemokratischer Seite über die Ortskrankenkassen nichts weiter als die Ankündigung, daß fortan die Sozialdemokraten versuchen würden, sich dort mit ihren Ideen breit zu machen. 1903 läßt sich feststellen, daß sie mit dem Prinzip der Organisierung der Kassen nach Berufen vollständig gebrochen haben, und die Ortskrankenkassen bevorzugen. Sie beginnen von nun an die besonderen Ortskrankenkassen der einzelnen Berufe zu bekämpfen und verlangen allgemeine Ortskrankenkassen.

Der § 16 dieser Vorlage wollte die Errichtung gemeinsamer Ortskrankenkassen für mehrere Gewerbszweige und Betriebsarten gestatten, wenn die Zahl der in den einzelnen Gewerbszweigen und Betriebsarten beschäftigten Personen weniger als 100 betrüge. also besondere Ortskrankenkassen zu geringe Ausdehnung haben würden. Die Sozialdemokraten vertraten die Ansicht, daß eine Zusammenfassung mehrerer Berufe zu gemeinsamen Kassen unter allen Umständen ein Vorteil sei und daher bedingungslos gestattet sein müsse.

Dieser Forderung der Sozialdemokraten wurde Rechnung getragen durch die R.V.O., seit welcher die Neueinrichtung solcher besonderen Ortskrankenkassen nicht mehr zulässig ist. Wohl aber dürfen schon bestehende derartige Kassen weiterhin existieren, wenn sie mindestens 250 (nach der Vorlage 500) Mitglieder haben. Den Sozialdemokraten war diese Einschränkung noch nicht genug, sie verlangten 1000 als Mindestmitgliederzahl. Dieser Antrag wurde, wie so mancher andere, abgelehnt, wohl aber auf ihre Veranlassung bereits von der Kommission beschlossen, daß besondere Ortskrankenkassen nur zugelassen werden sollten, wenn ihre Leistungsfähigkeit für die Dauer sicher sei.

Auch ihr Bestreben, die Gründung von Betriebskrankenkassen zu erschweren begründeten die Sozialdemokraten damit, daß gerade

durch deren Konkurrenz die Bildung von Ortskrankenkassen unmöglich gemacht oder diese derartig geschädigt würden, daß sie geschlossen werden müßten, was sehr zu bedauern sei.

Überall tritt die Sozialdemokratie für die Ortskrankenkassen ein und zeigt, daß sich ihre anfängliche Gegnerschaft gegen dieselben in eine Vorliebe für dieselben verwandelt hat. In der „Neuen Zeit" nennt Mattutat die Ortskrankenkassen die in jeder Beziehung vorteilhafteste Krankenkassenart für die Arbeiter*); auch die Arbeitersekretariate wissen wenig Nachteiliges über die Ortskrankenkassen zu berichten;**) oft spenden sie ihnen sogar ein besonderes Lob. So schreibt z. B. der Mannheimer Arbeitersekretär:***) „Während die Ortskrankenkassen unter dem Einfluß der Selbstverwaltung durch die Arbeiter sich immer mehr zu segensreichen Wohlfahrtseinrichtungen entwickeln und in gewissem Sinne als Bahnbrecher auf dem Gebiete der Arbeiterversicherung voranmarschieren . . . ." Nur ganz vereinzelt findet sich dagegen eine Beschwerde über die Ortskrankenkassen.†) Man geht sicher nicht fehl, wenn man diese Vorliebe der Sozialdemokratie für die Ortskrankenkassen mit ihrer bereits mehrfach erwähnten Vorherrschaft in diesen Kassen in gewissem Zusammenhang bringt.

C. III. 2. b. Die Gemeindekrankenversicherung.

Ein anderes Bild bietet sich uns, wenn wir nun das Verhalten der Sozialdemokratie zur Gemeindekrankenversicherung betrachten. Dieser hatten alle Versicherungspflichtigen anzugehören, soweit sie nicht bereits Mitglieder einer der im Gesetz vorgesehenen organisierten Krankenkassen waren, sie hatte also im besonderen überall dort einzutreten, wo aus irgend einem Grunde organisierte Krankenkassen nicht bestanden. Durch das Gesetz wurde die Gemeinde verpflichtet, den Versicherten bestimmte, genau festgelegte Mindestleistungen zu gewähren, und war berechtigt, dafür Beiträge innerhalb eines ebenfalls durch das Gesetz normierten Höchstbetrages einzuziehen. Auf die Verwaltung hatten die Versicherten keinen Einfluß, diese lag ganz in den Händen der Gemeindebehörde.

Die Einrichtung der Gemeindekrankenversicherung verwerfen die Sozialdemokraten in den ersten Jahren nicht; sie haben dieselbe 1883 sogar in dem von ihnen beantragten und geforderten Kassensystem vorgesehen und wollen die Gemeindeversicherung eintreten

---

*) Neue Zeit, Band 23_1, Seite 514.

**) Vgl. Nürnberg 1910, Seite 25, Berlin 1908, Seite 141 usw. Ferner A. Müller, Arbeitersekretariate, Seite 109.

***) Mannheim 1907, Seite 40.

†) Mannheim 1905, Seite 23, Berlin 1902, Seite 31.

lassen in allen Fällen, wo die Pflichtigen nicht bereits den von ihnen vorgeschlagenen Berufs- oder Knappschaftskassen angehören. Sie haben allerdings manches an den von der Regierung vorgeschlagenen Bestimmungen über die innere Organisation dieser Gemeindekrankenkassen auszusetzen, so über Beiträge, Leistungen usw., was wir später bei den betreffenden Titeln berücksichtigen werden. Hier mag nur erwähnt sein, daß einer ihrer Anträge darauf hinzielt, den Staat der Gemeinde ersatzpflichtig zu machen, falls die Gemeindekasse der Krankenversicherung Vorschüsse gemacht hat, um fällig werdende Ausgaben zu decken, und diese nicht aus dem Reservefonds zurückerstattet werden können. Man will dadurch das Risiko einer eventuellen Unterbilanz der Gemeinde abnehmen und auf die Schultern des Staates legen, besonders die ärmeren Gemeinden davor bewahren, daß infolge dieser, nicht durch freie Entschließung der Gemeinden, sondern durch staatlichen Zwang geschaffene Einrichtung ihre Vermögensverhältnisse geschädigt werden. Das Wichtigste ist hier jedoch, daß die Form der Gemeindekrankenversicherung die Zustimmung der Sozialdemokratie findet, wenn sie auch lediglich als „Notnagel" beibehalten werden soll und wenn die Art und Weise der Organisation, der „darin ausgeübte Zwang und Druck", die Nichtbeteiligung der Mitglieder an der Verwaltung auch nicht nach ihrem Geschmack ist.

Allmählich verschärft sich dann jedoch die Stimmung gegen die Gemeindekrankenversicherung bei der Sozialdemokratie, sie führt einen immer heftiger werdenden Kampf gegen dieselbe. Am stärksten kommt die Unzufriedenheit mit dieser Kassenform bei der Beratung der Novelle von 1903 zum Ausdruck, wo man dringend ihre Abschaffung verlangt. Man wirft ihr vor, daß sie nicht besonders leistungsfähig sei und die Arbeiter um ihre Rechte bringt.

Da das Gesetz sie aber auch fortan noch beibehalten will, so suchen die Sozialdemokraten durch sehr weitgehende Anträge die Minimalleistungen heraufzusetzen und die Rechte der Arbeiter zu wahren. Seien den Gemeinden die geforderten hohen Leistungen zuviel, dann sollten sie eben diese rückständige Kassenform aufgeben.

Da nach dieser Novelle, die ja die 26 wöchige Unterstützungsdauer und andere Mehrleistungen brachte, auch die Gemeindeversicherung ihren Mitgliedern bedeutend höhere Leistungen gewähren mußte als bisher, sollten die Gemeinden fortan das Recht haben, bis zu 3 % des ortsüblichen Tagelohns statt der bisherigen 2 % als Beitrag zur Gemeindekrankenversicherung zu verlangen, eine Neuerung, die von Seiten der Sozialdemokratie die heftigste Bekämpfung erfuhr mit der Begründung, daß die geringe Vermehrung der Verpflichtungen nicht eine so hohe Beitragssteigerung rechtfertige. Die Sozialdemokratie erblicke darin eine Abwälzung der Armen- und Verwaltungslasten der Bourgeoisie der Gemeinden auf die Schultern wesentlich der Arbeiter. Zudem würden durch diese Be-

stimmungen die Gemeinden noch viel weniger veranlaßt, die Gemeindekrankenkassen aufzulösen und in Ortskrankenkassen umzu wandeln, ihre Erhaltung aber sei ein Krebsschaden für die ganze Arbeiterversicherung. Durch verschiedene Anträge versuchte man dann, möglichst viele Versicherte den Gemeindekrankenkassen zu entreißen, doch vergebens.

Bereits ein Jahr früher kam diese feindselige Stimmung der Sozialdemokraten auf dem Parteitag des Jahres 1902 zum Ausdruck. Dort wurde die Beseitigung der Gemeindekrankenversicherung verlangt, weil durch sie die Versicherten auf dem gesetzlich zulässigen Minimum gehalten würden und die in ihr zusammengeschlossenen Arbeiter keinen Einfluß auf die Verwendung der Beiträge hätten.

Auf dem Parteitag des Jahres 1903 berichtet die Reichstagsfraktion, daß es ihren Bemühungen gelungen sei, die Absicht einer Deckung von Gemeindeschulden durch Erhöhung von Kassenbeiträgen zu durchkreuzen. Diesen Erfolg erblickt sie darin, daß es ihr gelungen war, einen Antrag durchzubringen, der es verbot, durch die nunmehr erhöhten Beiträge bereits vor Inkrafttreten der Novelle entstandene Unterbilanzen zu decken.

Die Unzufriedenheit der Sozialdemokraten mit der Gemeindekrankenversicherung wurde genährt und gestützt durch die Berichte der Arbeitersekretariate. Wo sich Gemeindekrankenkassen finden, da wissen dieselben Nachteiliges über sie zu berichten. Der Nürnberger Bericht von 1905 nennt die Gemeindeversicherung die „elendste und schlechteste Art der Krankenversicherung"*), ein anderes Mal „ein Strafinstitut für die Arbeiter"**). Überall wurden die unzureichenden Leistungen der Gemeindekrankenversicherung hevorgehoben.

Daß die Unzufriedenheit mit dieser Institution, wie sie auf sozialdemokratischer Seite herrschte, nicht unberechtigt war, geht außerdem auch daraus hervor, daß auch die übrigen Parteien des Reichstags nicht allzuviel für diese Kassenform übrig hatten und ebenfalls vielfach ihre Beseitigung verlangten. Aus der Reichsversicherungsordnung ist sie bereits in der Regierungsvorlage geschwunden und durch andere Kassenarten ersetzt, eine Maßnahme zu der die Regierung durch die allgemeine Unbeliebtheit der Gemeindekrankenversicherung getrieben wurde.

C. III. 2. c. Betriebs- und Baukrankenkassen.

Die nächste Kassenform, die Betriebs- und Baukrankenkassen, hat von jeher in der Sozialdemokratie einen erbitterten Gegner gehabt. Der Kampf gegen diese wurde sowohl im Reichstag wie

---

*) Nürnberg 1905, Seite 40.

**) Nürnberg 1906 Seite 31. Vgl. außerdem Leipzig 1905 Seite 30, Mannheim 1905 Seite 27, München 1904 Seite 42 usw.

außerhalb desselben mit geradezu unglaublicher Erbitterung und Energie geführt, allerdings ohne jeden Erfolg.

Schon im Jahre 1883 fordert die Sozialdemokratie, daß die Einrichtung dieser Kassen auf jeden Fall unterbleiben solle. Den Antrag auf Streichung des ganzen darauf bezüglichen Artikels begründet man damit, daß es sich hier darum handele, den verhängnisvollsten und schwersten Fehler des Gesetzes auszumerzen. Die Betriebs- oder Fabrikkassen seien kein Segen für die Arbeiter sondern ein schwerer Fluch. Manchem der Arbeiter würde dadurch Lohn und Brot genommen, denn in dem Bestreben, möglichst wenig Unkosten durch seine Arbeiter zu haben, würde der Fabrikherr auf möglichst geringe Beiträge dringen, wodurch natürlich auch die Leistungen tief gehalten würden. Viele der Unternehmer stellten, um die Ausgabe der Kasse zu verringern, überhaupt nur kassenfähige Leute in den Betrieb ein, d. h. nur solche, die nach eingehender Untersuchung durch den Vertrauensarzt der Fabrikkasse als gesund erkannt seien. Dadurch würde diese Einrichtung zum Fluch für die Arbeiter, die, mit einer minder festen Gesundheit ausgestattet, von den Unternehmern einfach keine Arbeit erhielten. Die Verwaltung der Kassen habe einzig und allein der Fabrikherr in der Hand, denn wenn nominell im Vorstande auch Arbeitervertreter säßen und in der Generalversammlung alle Mitglieder Stimmrecht hätten, so dürfe doch niemand von diesen es wagen, den Absichten und Anordnungen des Unternehmers entgegenzutreten und eigne Meinungen zu äußern, da er in demselben Augenblicke seine Arbeit und damit auch die durch vielleicht langjährige Beiträge erworbenen Ansprüche an die Kasse verlieren würde. Aus diesen Gründen sei die Fabrikkrankenkasse nur dazu geeignet, den sowieso schon geknechteten Arbeiter in immer größere Abhängigkeit von dem Unternehmer zu zwingen, diese Kassenform raube den Arbeitern entweder den letzten Rest der freien Selbstbestimmung oder überhaupt Lohn und Arbeit. Zudem sei zu befürchten, daß das Kassenvermögen von manchem Arbeitgeber im Geschäft angelegt werde und im Falle eines Zusammenbruchs dann mit diesem zugleich zu Grunde gehe, sodaß die Arbeiter dann um ihr mühsam erspartes Geld betrogen seien.

Zu diesen Gründen, die immer wiederkehren, gesellten sich später noch andere. So warf man dieser Kassenart vor, daß oft ihretwegen die Leistungen der Ortskrankenkassen zurückblieben. Denn manche Ortskrankenkassen hätten schon längst ihre Leistungen erhöht, wenn sie nicht befürchten müßten, daß die Unternehmer in solchen Fällen ihre Arbeiter aus der Kasse herausnehmen und eigene Betriebskassen gründen würden, um einer drohenden Beitragserhöhung zu entgehen. Auch sei durch das Fortbestehen der Betriebs- und Innungskassen der Ausbau einer hinreichenden Schwangeren- und Wöchnerinnenunterstützung sehr erschwert. Denn in diesen Kassen (z. B. im Bergbau, in der Großeisenindustrie usw.)

seien oft nur männliche Arbeiter und zwar in großer Zahl versichert, die dadurch den übrigen Kassen entzogen würden. Infolgedessen wüchse in diesen dann die Prozentzahl der weiblichen Arbeiter im Verhältnis zur Gesamtmitgliederzahl so bedeutend, daß die oben erwähnten Sonderleistungen für weibliche Versicherte unzureichend bleiben müßten.

Zwar bemühte sich bereits das Gesetz von 1883 manche dieser Einwände von vornherein zunichte zu machen, so z. B. durch die Bestimmung, daß das Vermögen der Kasse nicht mehr im Betrieb angelegt werden dürfe, daß die Einführung einer Karenzzeit fortan nur in beschränktem Maße zulässig sei und ferner durch freiwillige Fortzahlung der Beiträge der aus der Arbeit Entlassene sich seine Rechte erhalten könne. Trotzdem minderte die sozialdemokratische Partei ihre Feindschaft gegen die Betriebskassen nicht im geringsten, sondern führte den Kampf mit einer solchen Heftigkeit und Erbitterung weiter, die nur zu erklären ist aus dem grundsätzlich feindseligen Standpunkt der Partei gegen das Unternehmertum überhaupt. Ihr ist ja der Fabrikherr, der Arbeitgeber als Kapitalist der ärgste Feind der Arbeiterklasse, der als einzigstes Ziel die Erhöhung seines Vorteils im Auge hat und einzig denkt und trachtet, wie er den Arbeiter noch mehr ausbeuten kann als es schon geschieht, der keinem noch so verständigen Wunsche seiner Arbeiter Rechnung trägt, sondern selbstherrlich seinen Willen mit brutaler Gewalt durchzusetzen bestrebt ist, aber keinen Blick hat für die Not der Untergebenen und selbst davor nicht zurückscheut, ihn durch Arbeitsentlassung in Hunger und Elend zu stoßen, sobald er seinen gewinnsüchtigen Interessen widerstrebt. Dieser Exploiteur wird natürlich auch die Einrichtung der Betriebskrankenkasse zu seinem Vorteile zu mißbrauchen trachten. In ihrem blinden Haß gegen das Unternehmertum übersieht die Sozialdemokratie dabei vollständig, daß es gar nicht im Interesse des Arbeitgebers liegt, so ohne Weiteres alte erprobte Arbeiter zu entlassen und junge unerfahrene Kräfte dafür einzustellen, daß manche der befürchteten Schädigungen bereits durch die Vorlage unmöglich gemacht wurden, daß schließlich eine große Mehrzahl der Arbeitgeber durchaus nicht die gefürchteten Diktatoren und Tyrannen sind, daß im Gegenteil manche derselben durch freiwillige Wohlfahrtseinrichtungen bekundet haben, daß ihnen das Wohl ihrer Arbeiter durchaus nicht gleichgültig ist und sie gern das Ihrige zur Besserung des Arbeiterloses beitragen wollen, daß infolgedessen die Gefahr des Mißbrauches der Kassen lange nicht in dem Maße vorhanden ist, wie sie geschildert wird.

Allerdings läßt sich auch nicht leugnen, daß trotz der vorbeugenden Bestimmungen des Gesetzes noch mancher Mißbrauch durch die Arbeitgeber möglich war und auch in der Tat mancherorts getrieben worden ist. Eine ganze Reihe solcher Fälle wurden

angeführt von dem sozialdemokratischen Redner im Plenum des Reichstags am 5. Mai 1911, der schwere Anklagen gegen eine Anzahl namentlich größerer Betriebskrankenkassen bei den Hüttenwerken in Westfalen, Sachsen und Schlesien erhob. Über Mißbräuche berichtet auch das Correspondenzblatt der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands*) und besonders die Berichte der Arbeitersekretariate. Durchweg wissen diese nur Nachteiliges über die Betriebskrankenkassen zu berichten, über diese Kassenart werden die meisten Beschwerden geführt. Sie geben zwar zu, daß das Gesetz sich bemühe, manchen Schädigungen der Arbeiter vorzubeugen, so z. B. der Entlassung bei herannahender Krankheit durch die Bestimmung, daß noch 3 Wochen lang nach dem Austritt aus der Kasse und dem Arbeitsverhältnis die Ansprüche des Versicherten in Kraft bleiben, daß ferner eine Aufrechterhaltung derselben auch für die Folgezeit durch die freiwillige Weiterversicherung möglich ist, die nicht verweigert werden darf. Aber, — und hierin liegt der wunde Punkt, — diese Bestimmungen seien durchaus nicht im Interesse der Kasse und deshalb suche der Arbeitgeber meist diese Selbstversicherung zu verhindern. Zum mindesten sei es ein sehr weit verbreiteter Brauch, die Arbeiter beim Lösen des Arbeitsverhältnisses niemals auf dies ihnen gesetzlich zustehende Recht mit seinen Vorteilen aufmerksam zu machen, sodaß es infolge Unkenntnis auf Seiten der Arbeiterschaft nur sehr selten benutzt würde. Auch die Klage darüber, daß manche Arbeitgeber die einzustellenden Arbeiter auf ihren Gesundheitszustand untersuchen ließen und die Einstellung von dem Befunde im Interesse der Kasse abhängig machten, wird in diesen Berichten durch Aufzählung mancher Fälle erhärtet und begründet. Der Frankfurter Arbeitersekretär weiß sogar zu berichten**), daß ein Arbeiter wegen „Bruchanlage" nicht in die Betriebskasse aufgenommen worden sei. Neben anderen Übelständen klagen die Arbeitersekretariate meist noch darüber, daß die Betriebsleitungen auch in den Kassen das „Herr im Hause bleiben wollen" in allzu schroffer Weise herauskehrten, daß die Arbeiter garnichts in den Kassen zu sagen hätten, daß die Kassenärzte oft in zu schroffer und nachlässiger Weise mit den Arbeitern umgingen, daß die Leistungen niedrig gehalten würden, daß überall in den Betriebskassen ein schlimmer Bürokratismus herrsche usw.***)

---

*) z. B. 1912, Seite 299.

**) 1906, Seite 20.

***) Vgl. dazu: Leipzig 1905, Seite 31, 1906, Seite 26, 1909, Seite 14, Mannheim 1905, Seite 23, 1906, Seite 32, 1907, Seite 40 u. 43, 1909, Seite 22, 1910, Seite 20, Hannover 1905/06, Seite 13, Berlin 1907, Seite 125, Frankfurt 1907, Seite 38, München 1905, Seite 27, 1907, Seite 30 u. a. m. Desgl. A. Müller, „Arbeitersekretariate", Seite 112/113.

Mögen bei manchen der hier angeführten Fälle auch Übertreibungen vorgekommen sein, es ist unzweifelhaft, daß in manchen Betriebskassen viel gesündigt worden ist. Man muß jedoch in Betracht ziehen, daß Mißstände sich ganz und gar bei keiner Kassenform vermeiden lassen. Mißbräuche der allerschlimmsten Art sind in ganz besonderem Maße auch bei den Ortskrankenkassen — den Lieblingskindern der Sozialdemokratie — vorgekommen, hier allerdings nicht durch die Arbeitgeber, sondern durch die Arbeiter und die von ihnen gewählten und angestellten Beamten. Wir werden später bei der Selbstverwaltung der Kassen noch darauf zurückkommen. Es ist aber sehr wohl berechtigt und durchaus wünschenswert, wenn von sozialdemokratischer Seite der Versuch gemacht wurde, das Gesetz so zu gestalten, daß es die Ausnutzung dieser Kassenform zum Schaden der Arbeiter nach Möglichkeit verhindere. Die Sozialdemokratie wurde jedoch zweifellos nicht nur durch das Bestreben, Mißbräuche zu verhindern, zu ihrem schroffen Vorgehen gegen die Betriebskassen veranlaßt, sondern hauptsächlich auch durch das Verlangen, den Einfluß der verhaßten Arbeitgeber zu beseitigen, um ihn durch den eigenen zu ersetzen. Der Kampf um die Betriebskrankenkassen ist, wie der ganze Kampf um die Kassenform überhaupt, ein Kampf um die Vormachtstellung in den Krankenkassen. Die Sozialdemokraten wissen, daß es ihnen nie gelingen wird, in den Betriebskrankenkassen einen größeren Einfluß zu gewinnen, daß dazu die Macht der Arbeitgeber zu groß ist. Deswegen wollen sie diese Kassenart beseitigen und ihre Mitglieder den Ortskrankenkassen zuführen. Auf der Gegenseite aber sträubt man sich gerade aus diesem Grunde mit aller Macht gegen die Aufhebung der Fabrikkassen.

Die trotz dieses harten Kampfes erfolgte Aufnahme der Fabrikkassen in das Krankenversicherungsgesetz von 1883 wurde, wie wir wissen, von der Sozialdemokratie als einer der hauptsächlichsten Bestimmungsgründe für die Ablehnung desselben angegeben. Im Jahre 1892 wird der Streichungsantrag zwar nicht wiederholt, man betont jedoch die nach wie vor unversöhnliche Haltung gegen die Betriebskassen und versucht durch einen dahingehenden Antrag die Befreiung des Arbeiters von der Zwangszugehörigkeit zu solchen Kassen zu erreichen, für den Fall, daß er einer Hilfskasse angehört. Man glaubt, daß das Mißtrauen gegen die Arbeitgeber die Arbeiter veranlassen wird, lieber selbst den ganzen Beitrag zu zahlen als in den Betriebskassen zu bleiben. In der Kommission gelang es den Sozialdemokraten eine kleine Besserung in ihrem Sinne durchzusetzen; es wurde nämlich auf ihren Antrag die Bestimmung der Vorlage gestrichen, daß die Geltendmachung des Befreiungsanspruchs von der Zwangszugehörigkeit zur Betriebskrankenkasse spätestens am 3. Tage nach Beginn der Beschäftigung beim Kassenvorstand zu erfolgen habe.

Auf den einzelnen Parteitagen kehrt die Forderung nach Auflösung der Betriebskrankenkassen immer wieder. Bei der Beratung der Novelle von 1903 sucht die Reichstagsfraktion wiederum ein Zugeständnis zu erringen, indem sie den vorhin schon erwähnten Antrag stellt, daß die Mindestmitgliederzahl für die Errichtung einer Betriebskasse nicht wie in der Vorlage 50 sondern 500 ständig beschäftigte Arbeiter sein solle, damit zum mindesten die kleinen Zwergkassen aus der Welt geschafft würden; doch wurde die Fassung der Vorlage beibehalten. (Die Vorlage zur R.V.O. stellte später dasselbe Verlangen wie hier die Sozialdemokraten, — als Mindestmitgliederzahl 500, — die Kommission ermäßigte dieselbe aber auf 150.)

1911 werden gegen die Betriebskassen von den Sozialdemokraten noch dieselben Anklagen erhoben wie 30 Jahre früher, und die Forderung nach ihrer Beseitigung wird ebenso energisch vorgebracht wie damals. Für den Fall, daß ihre völlige Beseitigung nicht zu erreichen ist, will man durch einen dahingehenden Antrag wenigstens Neugründungen verbieten. Als auch das nicht gelingt, sucht man auf anderm Wege dem Ziele möglichst nahe zu kommen. Das Gesetz bestimmt nämlich, daß bei Neugründungen die Versicherungspflichtigen vorher zu hören sind, allerdings eine Vorschrift, die in der Praxis wenig Bedeutung haben wird. Die Sozialdemokraten wollen nun Neugründungen nur dann gestatten, wenn die beteiligten Arbeiter in geheimer Abstimmung durch Mehrheitsbeschluß ihre Zustimmung gegeben haben (wurde in der 1. Lesung der Kommission angenommen, später aber wieder gestrichen). Die Annahme dieses Amendements wäre bei der starken Durchsetzung der Arbeiterkreise mit sozialdemokratischen Parteigängern einem Verbot von Neugründungen gleichgekommen.

Als alle diese Anträge vom Hause unberücksichtigt bleiben, versuchen die Sozialdemokraten ein Letztes, um wenigstens einen der vielen Übelstände in den Betriebskassen zu beseitigen. Sie versuchen nämlich einen neuen Paragraphen in das Gesetz zu bringen, der es den Arbeitgebern verbieten soll, solchen Arbeitern, die Vertreter im Vorstande oder Ausschusse einer Betriebskrankenkasse sind, aus einem anderen als einen „wichtigen" Grunde zu kündigen, solange sie dieses Amt bekleiden. Damit will man der „Mundtotmachung" der Arbeitervertreter entgegenarbeiten und verhindern, daß die Verwaltung ihres Amtes als Vorstands- resp. Ausschußmitglied ihnen Anlaß zu Maßregelungen und wirtschaftlicher Schädigung werde. Zwar fällt auch dieser Antrag, doch wird ein etwas gemäßigteres Amendement des Zentrums angenommen des Inhalts, daß die Arbeitgeber oder ihre Angestellten Arbeiter nicht wegen der Übernahme oder der Art der Ausübung eines solchen Ehrenamtes benachteiligen dürfen. Schon in der Kommssion gelangen zwei gleichlautende Anträge — darunter ein sozialdemo-

kratischer — zur Annahme, welche verlangen, daß nicht, wie die Vorlage es will, dem Unternehmer im Vorstand und Ausschuß der Betriebskrankenkasse ebensoviel Stimmen zustehen sollen wie den Versicherten, sondern das bisherige Stimmenverhältnis ($^1/_3$: $^2/_3$) erhalten bleibe.

So haben wir gezeigt, wie unentwegt die Sozialdemokratie den Kampf gegen die Betriebskrankenkassen geführt hat, allerdings ohne Erfolg, denn weder den prinzipiellen Forderungen nach Beseitigung dieser Kassenform noch den zurückgeschraubten auf Erschwerung der Neugründungen usw. gerichteten wurde Rechnung getragen. Wir haben ferner dargelegt, daß diese Mißstimmung der Sozialdemokratie sich auf tatsächlich vorhandene Übelstände stützte und ihre Forderungen sicher nicht alle unterschiedslos zu verwerfen sind, wie es mit den meisten geschah. Man muß der Sozialdemokratie z. B. zugeben, daß Kassen, die nur 150 Mitglieder haben, keine segensreiche Tätigkeit entfalten können, daß infolgedessen eine höhere Mitgliederzahl unbedingt erforderlich ist. Dieselbe Kritik gilt von einer Reihe anderer sozialdemokratischer Anträge. Ob aber zur Beseitigung oder Einschränkung der Mißstände in den Betriebskassen die vollständige Beseitigung dieser Kassenform unumgänglich notwendig und dieselbe somit wünschenswert ist, darüber kann man verschiedener Meinung sein; denn die Betriebskrankenkassen haben auch Vorteile, die von den Sozialdemokraten völlig übersehen werden: Einesteils hat der Arbeitgeber, der Unternehmer die Kosten der Verwaltung zu tragen, andererseits findet allein in den Betriebskrankenkassen eine hinreichende Berücksichtigung der verschiedenen Gefahrengröße und Krankheitshäufigkeit in den einzelnen Betrieben statt. Sollte es nicht gelingen, die Mißstände in den Betriebskassen zu beseitigen, so wird man zugestehen müssen, daß ihre Nachteile die Vorteile überwiegen. Eine Aufhebung dieser Kassenart wird aber wohl kaum verwirklicht werden, da die Gegner der Sozialdemokratie ihr aus politischen Gründen diese Forderung nicht so leicht erfüllen werden.

C. III. 2. d. Innungskrankenkassen.

Wir kommen jetzt zu den Innungskrankenkassen, die mit den Betriebskrankenkassen fast stets in einem Atem genannt werden. Auch ihnen haben die Sozialdemokraten Fehde geschworen und zeigen sich ihnen von Anfang an feindlich. Die Gründe, die man gegen sie anzuführen hat, sind hauptsächlich die folgenden: Der erste entspringt aus der von den Sozialdemokraten stets vertretenen Forderung nach Vereinheitlichung des Kassensystems und Schaffung großer, leistungsfähiger Kassen. Und es ist wohl eine leicht zu begreifende Tatsache, daß manche Innungskassen wegen der räum=

lichen Beschränkung der Innungen nur sehr wenig Mitglieder zählen. So geben selbst die Motive zur R.V.O. an,*) daß mehr als $^1/_3$ sämtlicher Innungskassen, insgesamt 300 Innungskassen zusammen nur 17219, also durchschnittlich nur 57 Mitglieder zählten. Diese Zwergkassen von mitunter nur 10 und 15 Mitgliedern sind es einerseits, die die Sozialdemokraten beseitigen wollten, ein Streben, das sicher nicht zu verwerfen ist. Andererseits war es auch hier der überwiegende Einfluß der Arbeitgeber — die Innungsmeister hatten besondere Vorrechte hinsichtlich der Besetzung der Vorstandsstellen usw. — der den Haß der Sozialdemokraten gegen diese Kassen hervorrief und sie veranlaßte, ihre Aufhebung zu fordern, wie sie es bereits 1883 taten.

Doch trägt der Widerstand gegen die Innungskrankenkassen hier noch keinen allzu heftigen Charakter, man begnügt sich mit der Aufstellung der Forderung ohne eingehendere Begründung. Eine Verschärfung dieser feindlichen Haltung ist ungefähr mit Beginn des neuen Jahrhunderts zu beobachten. Man geht dazu über diese Forderung stärker zu betonen, man spricht den Innungskassen jegliche Existenzberechtigung ab. Bei der Novelle des Jahres 1903 klagen die Sozialdemokraten im Reichstag darüber, daß häufig Innungsmeister, um sich ihrer Beitragspflicht zu entziehen, ihre Arbeiter einfach nicht zur Krankenkasse anmelden. Um dem zu begegnen, verlangen sie eine Änderung des Gesetzes, dahingehend, daß in solchen Fällen der betreffende Innungsmeister zum Ersatz etwaiger Krankenkosten verpflichtet sein solle. Selbst diese durchaus verständliche und berechtigte Forderung findet wie die meisten anderen kein Gehör.

Die R.V.O hält zum größten Leidwesen der Sozialdemokraten die Innungskassen aufrecht, und zwar mit Bestimmungen, die ihnen wenig zusagen So kritisieren sie scharf, daß außerhalb der Kasse stehende Leute, nämlich der Innungsvorstand, das Recht haben, den Vorstand zu wählen. Ein Antrag auf Streichung wird abgelehnt. Doch unentmutigt suchen die Sozialdemokraten dem Prinzip der Zentralisation der Kassen Geltung zu verschaffen durch einen Antrag, daß Innungskassen nur errichtet werden dürfen, wenn sie mindestens 500 Mitglieder zählen, (die Vorlage verlangte 50) und ferner — und mit der Annahme dieses zweiten Antrages wären wohl die meisten Neugründungen in Zukunft verhütet worden — der Gesellenausschuß in geheimer Abstimmung seine Billigung erteilt hätte. Über das Schicksal dieses Antrages etwas zu sagen erübrigt sich wohl. Warum die Regierung und die anderen Parteien lieber die Nachteile, die mit den Zwergkassen der kleinen Innungen unzweifelhaft gegeben sind, in den Kauf nehmen wollten als den Sozialdemokraten auch nur in etwa durch Nor-

*) Siehe Handbuch für sozialdemokratische Wähler, Seite 487.

mierung einer höheren Mindestmitgliederzahl für die Innungskrankenkassen entgegenkommen, das begründen die folgenden Worte des Ageordneten Rieseberg von der Wirtschaftlichen Vereinigung:*) „Der Herr Vorredner hat sich ja besonders gegen die Innungskrankenkassen gewandt. Wir wissen ja warum. Weil der Einfluß der Sozialdemokraten in den Innungskrankenkassen bis heute, Gott sei Dank, sehr minimal ist und weil die Herren mehr Einfluß gewinnen möchten, um das gute Verhältnis zwischen Meister und Gesellen mehr stören zu können. Darum möchten sie diesen Kassen, die ihnen ein Dorn im Auge sind, das Lebenslicht ausblasen. Wir wollen uns wehren gegen die Auslieferung an die sozialdemokratischen Ortskrankenkassen." In den Motiven hatte die Regierung zugunsten der Innungskassen angeführt, daß sie ein wichtiges Mittel seien, um das Innungsleben zu heben und zu befestigen.

Es sind somit andere Gründe, die dazu geführt haben, die Innungskassen aufrecht zu erhalten, als die Ansicht, daß gerade sie besonders geeignete Institutionen seien für die Durchführung der Krankenversicherung. Daß den Sozialdemokraten diese Gründe nicht genügten, um sie zur Aufgabe ihrer Forderung zu bewegen, ist leicht faßlich.

Auch über die Innungskrankenkassen wissen die schon mehrfach erwähnten Berichte der Arbeitersekretariate wenig Günstiges zu berichten.**) Sie beschweren sich über die meist geringe Leistungsfähigkeit der Innungskassen, die durch ihre Kleinheit hervorgerufen würde, sowie über den Umstand, daß die Innungsmeister sich meist durch Statut den entscheidenden Einfluß vorbehielten, was gleichfalls einem Ausbau der Leistungen nicht zuträglich sei. Von Mißständen in Innungskassen berichtet auch das Correspondenzblatt der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands,***) sodaß die Klagen der Sozialdemokratie sicher nicht jeder Unterlage entbehren. Es ist verständlich, wenn ihre Stimmung gegen die Innungskassen bis auf den heutigen Tag unversöhnlich geblieben ist.

C. III. 2. e. Knappschaftskrankenkassen.

Nicht viel freundlicher als gegen die letzterwähnten Kassenarten verhielt sich die Sozialdemokratie gegen die Knappschaftskrankenkassen, auch an ihnen hat sie vieles zu tadeln und zu bemängeln. Schon 1876 beantragte Liebknecht, die Bergarbeiter dem

---

*) Drucksachen des Reichstags, Band 266, Seite 6561.

**) Vgl. A. Müller, Arbeitersekretariate, Seite 115. Desgl. Arbeitersekretariat Berlin 1907, Seite 125, München 1907, Seite 30 u. a.

***) Jahrgang 1910, Seite 721.

Hilfskassengesetz zu unterstellen, weil ihre Lage infolge des Berggesetzes eine äußerst schlechte sei und das Knappschaftskassenwesen schlecht geregelt sei. In dem schon mehrfach erwähnten Antrag des Jahres 1883 werden die Knappschaftskassen neben den Berufskassen und der Gemeindekrankenversicherung aufrechterhalten. Warum man gerade mit ihnen eine Ausnahme macht, darüber kein Wort. Jedenfalls wollte man aber nur die Kassenform als solche beibehalten, die Organisation jedoch anders gestalten; denn noch im Laufe derselben Debatte kommt eine tiefe Unzufriedenheit der Sozialdemokraten mit den Knappschaftskassen zum Ausdruck. Diese gründet sich auf teilweise schon bei anderen Kassenarten hervorgehobene Mängel der Organisation, so z. B. den geringen Einfluß der Arbeiter auf die Verwaltung und die zu große Abhängigkeit von den Bergherren, die Behinderung der Freizügigkeit, da das Mitglied einer Knappschaftskasse mit dem Wegzuge seiner durch langjährige Beitragszahlung erworbenen Rechte verlustig gehe u. a. m. Man begnügt sich aber auch hier damit, wie es in dieser Zeit ja noch meist geschieht, die vorhandenen Mißstände und unliebsamen Einrichtungen zu rügen und zu tadeln, ohne Besserungsvorschläge zu machen. 1892 und 1903 schweigt man völlig von den Knappschaftskassen. Erst bei der R.V.O. tritt die Mißstimmung gegen die Knappschaftskassen wieder in den Vordergrund. Man verlangt reichsgesetzliche Regelung des bislang dem Landesrecht unterstehenden Bergwesens und damit auch des Knappschaftskassenwesens. Der Abgeordnete Hue*) erhebt die schwersten Anklagen und Vorwürfe gegen die Knappschaftskassen, die von den Mitgliedern vielfach „Bergmannsfluch" getauft seien. Denn die Werkbesitzer übten dort einen gleichen Terrorismus aus wie die Fabrikinhaber in den Betriebskassen. Es mangele die Selbständigkeit der Arbeiter. Die Verwaltung sei zwar meist paritätisch organisiert, d. h. Arbeiter und Werkbesitzer hätten eine gleiche Anzahl von Vertretern, aber diese Gleichheit sei nur nominell, es genüge, daß eine Stimme zum andern Flügel abschwenke und die Arbeiter seien überstimmt. Alle diese Klagen richten sich somit weniger gegen das System der Knappschaftskassen als gegen deren Organisation. In dieser Richtung bewegen sich auch die Anträge, die man zwecks besserer Regelung dieser Materie stellt: Verbot der Neugründung von Knappschaftskassen mit geringer Mitgliederzahl, Verbesserung des Wahlverfahrens für die Versichertenvertreter, Wählbarkeit solcher Kassenmitglieder, die nicht mehr auf dem Werke beschäftigt sind, aber doch durch freiwillige Versicherung der Kasse weiter angehören. Durch Annahme dieses letzten Antrages hoffte man solche Arbeitervertreter zu bekommen, die unabhängig von dem „Terrorismus" der Bergwerksbesitzer wären und die Interessen der Arbeiter vertreten

*) Drucksachen des Reichstags, Band 267, Seite 6754.

könnten, ohne wirtschaftliche Schädigungen befürchten zu müssen. Alle werden abgelehnt, allerdings der letzte, nur wenig geändert von einer anderen Partei eingebracht, mit sozialdemokratischer Hilfe angenommen. Große Mühe gab die Sozialdemokratie sich auch, die sogenannten Berginvaliden unbedingt dem Versicherungszwang zu unterwerfen, d. h. solche Bergleute, die nur noch teilweise oder nur zeitweise erwerbsfähig sind. Denn gerade diese hätten die Versicherung erst recht nötig, es sei deshalb nicht angebracht, daß man ihnen die Möglichkeit zur Befreiung gebe. Es komme vielfach vor, daß sie von gewinnsüchtigen Arbeitgebern zwecks Ersparung der Beiträge nur dann Beschäftigung erhielten, wenn sie sich von der Versicherungspflicht befreit hätten. So fand sich in den Statuten des allgemeinen Knappschaftsvereins zu Bochum vom 1. 7. 08, der mehr als 1/4 Million Mitglieder zählte, folgende Stelle:*) „Personen, die nur zeitweise oder nur teilweise erwerbsfähig sind, dürfen erst nach Befreiung von der Krankenversicherungspflicht wieder beschäftigt oder überhaupt zur Arbeit zugelassen werden.“ Es ist nur zu begrüßen, wenn die Sozialdemokraten sich bemühten, derartige Unzuträglichkeiten durch gesetzliche Bestimmungen zu ververhindern. Auch die übrigen Anträge, die von ihnen zu diesem Artikel gestellt wurden, sind m. E. durchaus diskutabel; sie bebemühten sich, vorhandene Mißstände zu beseitigen, ihre Durchführung wäre ohne besondere Schwierigkeiten und Nachteile möglich gewesen.

C. III. 2. f. Landkrankenkassen.

Die Landkrankenkassen sind eine Neueinrichtung der R.V.O., vorher kannte man sie nicht. Durch die R.V.O. wurde eine große Anzahl bisher unversicherter Personen, besonders die Landarbeiter, Dienstboten, Wandergewerbetreibenden und unständig Beschäftigten dem Zwange unterworfen. Da es nun die Motive nicht für zweckdienlich hielten,**) daß diese den ursprünglich nur für gewerbliche Arbeiter berechneten und daher unter ganz anderen Voraussetzungen arbeitenden Ortskrankenkassen unterstellt würden, so schuf die R.V.O. für sie eine neue Art von Kassen, die Landkrankenkassen, die durch Beschluß des Gemeindeverbandes neben den Ortskrankenkassen errichtet werden können und denen dann vor allem die obenerwähnten Kategorien der Versicherungspflichtigen zuzuweisen sind. Auch gegen diese Kassen treten die Sozialdemokraten auf und bekämpfen sie in Wort und Schrift mit einer Erbitterung, die kaum zu beschreiben ist.

---

*) Siehe den Artikel von H. Mücke in Band 13_1 der sozialistischen Monatshefte Seite 823.

**) Bd. 274 der Drucksachen des Reichstags, Zu Nr. 340, Seite 112.

Vorerst sind sie nicht damit einverstanden, daß zu den schon vorhandenen Kassenarten noch eine neue geschaffen und damit die Einheitlichkeit der Versicherung noch weiter gestört wird. Weit stärker wird aber noch ihre Mißbilligung hervorgerufen durch die Art und Weise, wie das Gesetz diese Kassen verwaltet wissen will. Den Vorsitzenden und die anderen Mitglieder des Vorstandes soll nämlich nach der Vorlage die Vertretung des Gemeindeverbandes wählen, und zwar zu einem Drittel aus den Arbeitgebern, zu zwei Dritteln aus den Versicherten. Ein Einfluß darauf steht den Mitgliedern der Landkrankenkassen also nicht zu. Auf dieselbe Weise werden die Ausschußvertreter gewählt. Diese „schmachvolle Entrechtung der Landarbeiter gegenüber den Industriearbeitern“ macht diese Kassenform für die Sozialdemokraten unannehmbar, diese „gesetzlich kodifizierte Stempelung der Landarbeiter zu Menschen minderen Rechts“ ist es hauptsächlich, die sie veranlaßt, die Krankenfürsorge in den Landkrankenkassen als eine „einigermaßen verschlechterte Armenpflege“ zu bezeichnen.

Die Regierung hatte in den Motiven als Grund für diese Sonderbehandlung der Landarbeiter angegeben, daß diese noch zu wenig vertraut mit der Selbstverwaltung seien und zu befürchten sei, daß sie polititisch vergewaltigt würden. Man wollte verhindern, daß auch auf dem Lande in den Krankenkassen sozialdemokratische Organisationen geschaffen würden (Abgeordneter Arnstadt*).

Die Sozialdemokraten erblicken aber gerade in diesen Bestimmungen eine politische Vergewaltigung, da unter solchen Umständen niemals ein Sozialdemokrat in den Vorstand kommen werde. Und sie messen dieser Bestimmung eine noch viel weitergehende Bedeutung bei. Die Landkrankenkassen haben nämlich auch zu den Versicherungs- und Oberversicherungsämtern Beisitzer zu wählen, und infolgedessen wird ihrer Meinung nach auch hier das natürliche Gleichgewichtsverhältnis zwischen den Vertretern der Arbeitgeberinteressen und denen der Arbeitnehmer verschoben (es sind gleichviel Vertreter der Arbeitgeber und der Versicherten vorgesehen), und zwar zum Nachteile der letzteren, da eine Reihe der Arbeitervertreter, nämlich die von den Landkrankenkassen gestellten, Kreaturen der Arbeitgeber seien. So werde hierdurch eine neue Benachteiligung nicht nur der Landarbeiter, sondern der gesamten Arbeiterschaft geschaffen.

Es ist verständlich, daß die Sozialdemokraten auf alle Weise versuchen, diese schädlichen Wirkungen der Landkrankenkassen zu beschränken. Vorerst versuchen sie, diesen „traurigen Institutionen einige Opfer zu entreißen“, indem sie Dienstboten, Hausgewerbetreibende und Gärtner den Ortskrankenkassen überweisen wollen; nur die in der Landwirtschaft und im Wandergewerbebetriebe be-

*) Drucksachen des Reichstags, Band 267, Seite 6675.

schäftigten Personen wollen sie den Landkrankenkassen überlassen. Ihren Bemühungen gelingt es in das Gesetz einzufügen, daß die in Gärtnerei, im Friedhofsbetrieb, in Park- und Gartenpflege Beschäftigten nur dann Mitglieder der Landkrankenkasse werden, wenn sie in Teilen landwirtschaftlicher Betriebe tätig sind.

Interessant ist ein Antrag zum § 237, durch den die Sozialdemokraten, entgegen ihrer sonstigen Gepflogenheit, eine Befugnis dem Parlamente nehmen und der Regierung allein übertragen wollen. Der § 237 des Entwurfs gibt nämlich der Landesregierung das Recht, für ihr Gebiet keine Landkrankenkassen neben den allgemeinen Ortskrankenkassen zuzulassen. In der Kommission wurde das Wort „Landesregierung" in „Landesgesetzgebung" geändert, also den Volksvertretern ein Mitbestimmungsrecht eingeräumt. Die Sozialdemokraten beantragten nun Wiederherstellung der Fassung der Regierungsvorlage, und zwar mit der Begründung, daß es sehr leicht Regierungen geben könnte, die sich nicht dazu hergeben wollten, die Entrechtung ihrer Landeskinder in den Landkrankenkassen zu dulden und daß man ihnen nicht durch die meist recht reaktionären Parlamente die Flügel beschneiden solle. So tief ist der Haß der Sozialdemokratie gegen die Landkrankenkassen und die Entrüstung über sie, daß man sogar von sonst stets betonten Grundsätzen abweicht.

Durch den Antrag, die Mindestmitgliederzahl einer Landkrankenkasse, die in der Kommission auf 250 festgesetzt war, wieder auf 500 wie in der Vorlage zu normieren, macht man einen Versuch, die Gründung solcher Kassen nach Möglichkeit zu erschweren. Auch der Streichungsantrag zum § 462 entspringt dem Bestreben, den Landkrankenkassen nach Möglichkeit das Wasser abzugraben. Dieser Paragraph bestimmt nämlich, daß die Angehörigkeit zu einer Ersatzkasse die Landarbeiter nicht von der Zwangszugehörigkeit zur Landkrankenkasse befreit. Durch Annahme des Streichungsantrages hofft man die Landarbeiter bewegen zu können, selbst unter größeren Geldopfern — denn dann fällt ja das Beitragsdrittel der Arbeitgeber weg — den Ersatzkassen beizutreten und so die Landkrankenkassen wegen mangelnder Mitgliederzahl unmöglich zu machen.

An anderer Stelle freilich schlägt man den gerade entgegengesetzten Weg ein, alle andern Bedenken werden überwuchert von dem Mißtrauen, daß man gegen die „Agrarier" im Herzen trägt. Es ist den Arbeitgebern nämlich gestattet, unter gewissen, nicht allzu schweren Bedingung — wenn sie nämlich ihren Arbeitern einen rechtlichen Anspruch geben auf gleichwertige Leistungen, wie die Kasse sie bietet — die Befreiung ihrer Arbeiter von dem Versicherungszwang zu verlangen. Darin sehen die Sozialdemokraten ein Vorrecht, das ohne Rücksicht auf das Wohl der Landarbeiter nur zugunsten der Großgrundbesitzer geschaffen sei, die natürlich ausgiebig davon Gebrauch machen würden, um sich um die Beitrags-

leistung zu drücken. Die Benachteiligten aber seien die Versicherten, die doch nicht die gleichen Leistungen erhalten würden und die Landkrankenkassen, denn oft werde es vorkommen, daß bei herannahender Krankheit der Herr einen Arbeiter entlassen würde und dann nach 3 Wochen aller Verpflichtungen ledig sei, während die Kasse, die niemals Beiträge erhalten, weiter zu sorgen hätte.

Auch mit den Leistungen der Landkrankenkassen, mit den Paragraphen über die Festsetzung des Grundlohns usw. sind die Sozialdemokraten sehr unzufrieden. Durch eine Reihe von Anträgen, die unmöglich hier alle angeführt werden können, suchen sie die Leistungen der Landkrankenkassen zu erhöhen. Ihrer Behauptung nach mangelt es da an allen Ecken und Enden, und in der Tat bleiben die Pflichtleistungen der Landkrankenkassen weit hinter denen der andern Kassenarten zurück. So darf z. B. der Grundlohn, nach dem sich Beiträge und Leistungen bemessen, niedriger als der Ortslohn festgesetzt werden. Die Sozialdemokraten verlangen, daß der Grundlohn niemals niedriger als der tatsächliche Verdienst festgesetzt werden dürfe, daß bei erweiterter Krankenpflege (Krankenhauspflege) Hausgeld gezahlt würde usw. Im Gegenteil zu diesen Forderungen, die alle abgelehnt wurden, mag nun noch erwähnt sein, daß es den Sozialdemokraten in der Kommission gelang, durch mehrere Anträge einige Änderungen durchzusetzen: Die Vorlage gab den Landkrankenkassen die Möglichkeit, durch die Satzung den Versicherten das Krankengeld zu verweigern, die auf Grund der R.V.O. eine dauernde jährliche Rente mindestens im 150fachen Betrage des satzungsgemäßen täglichen Krankengeldes beziehen. Auf sozialdemokratischen Antrag wurde statt „150fachen" „300fachen" gesetzt, ferner die Bestimmung eingeführt, daß dem erkrankten Dienstboten auf seinen Antrag erweiterte Krankenpflege zu gewähren sei; und eine andere gestrichen, daß diese erweiterte Krankenpflege nur auf 6 Wochen gewährt werden brauche. Dem Wandergewerbetreibenden verschafften die Sozialdemokraten einen satzungsgemäßen Anspruch auf die Mehrleistungen der Kasse, solange er sich in ihrem Bezirk aufhält.

Selbst wenn man berücksichtigt, daß die in den Landkrankenkassen Versicherten oft in ganz anderen Verhältnissen leben als die Angehörigen der anderen Kassen, will es m. E. doch erscheinen, als ob die Forderungen der Sozialdemokraten auf Erhöhung der Leistungen der Landkrankenkassen und Beseitigung der Sonderbestimmungen nicht unberechtigt seien. Desgleichen ist die Klage über die völlige Ausschaltung des Einflusses der Arbeiter wohl zu verstehen. Tritt doch gerade in dieser Bestimmung das Bestreben, den sozialdemokratischen Einfluß fern zu halten, offen und unwidersprochen als einzig ausschlaggebendes Moment zu Tage.

C. III. 2. g. Freie Hilfs- und Ersatzkassen.

Zum Schluß erübrigt sich noch eine Betrachtung der Stellungnahme der Sozialdemokratie gegenüber den freien Hilfskassen, über welche wir aus dem ersten Teile der Darstellung bereits Manches wissen.

Die freien Hilfskassen waren und sind noch heute völlig privater Natur, d. h. aus der eigenen Initiative ihrer Mitglieder heraus gegründet, wie auch die Zugehörigkeit zu ihnen vollständig freiwillig ist. In der Gesetzgebung wurden auch sie, gleich den andern Kassen einer bestimmten Regelung unterworfen, insbesondere die Bedingungen festgesetzt, unter denen die Zugehörigkeit zu einer freien Hilfskasse ihre Mitglieder von der Teilnahme an der eigentlich für sie zuständigen Zwangskasse entband. Unterwarf eine Kasse sich diesen Bedingungen nicht, so konnte sie zwar fortbestehen, aber nur als Zuschußkasse, d. h. diejenigen ihrer Mitglieder, die dem gesetzlichen Versicherungszwang unterworfen waren, bekamen die Krankenunterstützung nur als eine Beihilfe zu den Leistungen, die sie aus der Zwangskasse erhielten.

Wie bereits mehrfach erwähnt, waren die Sozialdemokraten von vornherein sehr für diese Kassenart eingenommen. Das treibende Moment lag darin, daß hier die Selbstverwaltung wirklich in vollkommenem Maße durchgeführt war; denn die Arbeitgeber hatten mit diesen Kassen garnichts zu schaffen, weder waren sie an der Verwaltung beteiligt noch zahlten sie Beiträge, welch letztere Tatsache aber unter dem Einfluß der Sozialdemokratie eine große Anzahl von Arbeitern nicht abschreckte, durch den Beitritt zu solchen Kassen sich die Befreiung von der Teilnahme an der zuständigen Zwangskasse zu erwirken und lieber das Beitragsdrittel der Arbeitgeber selbst zu tragen. Man hatte dafür die Verwaltung selbst in der Hand und brauchte sich von niemandem dreinreden lassen, ein Umstand, den die Sozialdemokratie zur gedeihlichen Entwickelung der Kassen für unumgänglich notwendig hielt. Im Laufe der Jahre kühlte sich diese Vorliebe der Sozialdemokratie für die freien Hilfskassen dann merklich ab, und heute sind die Ortskrankenkassen ihre Lieblingskinder, während sie den freien Hilfskassen ziemlich indifferent gegenübersteht.

Im Jahre 1883 wird von den freien Hilfskassen nicht viel gesprochen; doch wird unter den Gründen, aus denen die Sozialdemokraten das Gesetz ablehnen, auch der folgende angegeben: „Die prekäre Lage, in welche die bestehenden freien Kassen der Arbeiter gebracht werden.“ Damit sind die freien Hilfskassen gemeint, für welche man Nachteile aus dem durch das Gesetz eingeführten Zwangskassensystem befürchtet. Das aber soll vermieden werden, denn man hält die freien Hilfskassen für die beste Kassenart. Bebel

schrieb nach dem Zustandekommen des Gesetzes in dem bereits mehrfach erwähnten Büchlein*): „Für den Arbeiter gibt es nur eine sichere, dauernde, ihm seine volle Bewegungs- und persönliche Freiheit garantierende Kasse — die freie, zentralisierte, berufsgenossenschaftliche Hilfskasse. . . . . . Die eingeschriebene Hilfskasse in Verbindung mit der Berufsgenossenschaft ist die einzige Organisation, in welche ein Arbeiter, der Strebsamkeit und Unabhängigkeitsgefühl besitzt, möglichste Sicherheit seiner Rechte und Freiheit der Bewegung verlangt, eintreten kann und darf, ja eintreten muß.“

Eine Menge Arbeiter folgten diesem Rufe der Sozialdemokratie, verzichteten freiwillig auf die Beiträge der Arbeitgeber und gingen in die freien Hilfskassen, wo die Sozialdemokratie das Regiment führte, eine Tatsache, die selbst von vielen Sozialdemokraten nicht geleugnet wird. So sagte gelegentlich der Generaldiskussion des Gesetzes von 1892 der sozialdemokratische Abgeordnete Schuhmacher im Reichstage**): „. . . . unsere Gesinnungsgenossen, die jetzt in den freien Hilfskassen die Verwaltung vielfach in der Hand haben . . .“ und gestand damit selbst die Berechtigung dieser von anderer Seite so oft aufgestellten Behauptung zu.

Das Gesetz von 1892 brachte nun die schon oben erwähnte Bestimmung, daß die freien Hilfskassen nur dann an die Stelle der Zwangskassen treten könnten, wenn sie unentgeltliche ärztliche Behandlung und Medizin gewährten. Bisher hatten sie sich durch erhöhtes Krankengeld der Leistung der Krankenhilfe entziehen können. Es erübrigt sich, hier nochmals zu schildern, mit welcher Energie die Sozialdemokraten diese Bestimmung bekämpften, wie sie die ganze Vorlage ihretwegen verwarfen, wie sie dies „Attentat auf die freien Hilfskassen“ verurteilten. Ihre Argumente für ihr Verhalten waren die folgenden: Vielen Arbeitern, und gerade den besten und strebsamen, genüge die Hilfe der Zwangskasse nicht. Sie versicherten sich daher außerdem noch in einer freien Hilfskasse, von welcher sie nur eine Geldunterstützung bekämen. Nach Annahme des Gesetzes aber würden sie bei einer solchen mehrfachen Versicherung von mehreren Kassen ärztliche Behandlung und Medizin unentgeltlich bekommen, was natürlich keinen Zweck habe und sie infolgedessen veranlassen würde, diese Doppelversicherung bei den freien Hilfskassen aufzugeben. Damit seien diese dann auf den Aussterbeetat gesetzt. Zudem habe die Gewährung eines erhöhten Krankengeldes statt der freien Krankenpflege den Vorteil, daß die Arbeiter sich dann ihren Arzt wählen könnten.

Diese Gründe der Sozialdemokraten können jedoch keineswegs als stichhaltig bezeichnet werden; sie treffen auch nicht den wahren

*) Bebel, Wie verhalten sich die Arbeiter gegenüber dem neuen Krankenversicherungsgesetz? Seite 10 resp. 14.

**) Drucksachen des Reichstags, Jahrgang 1890/91, Seite 797.

Sachverhalt. Denn entweder waren die Arbeiter bei zwei Kassen versichert, bei der Zwangskasse und einer freien Hilfskasse. Dann genügte allerdings von letzterer ein Geldzuschuß, die doppelte Krankenpflege war überflüssig. Dagegen wollte das Gesetz aber auch garnichts einwenden, denn für bloße Zuschußkassen hatte die obige Bestimmung keine Geltung. Gehörten aber die Arbeiter nur der Hilfskasse an und wollten auf Grund dieser Mitgliedschaft von der Zugehörigkeit zur Zwangskasse befreit sein, dann war es wohl berechtigt, daß man die Hilfskassen verpflichtete, freie Krankenpflege zu gewähren. Der wahre Grund der Sozialdemokraten war der, den wir schon an anderer Stelle klar gelegt haben. Die freien Hilfskassen hatten bislang meist die teure Krankenpflege durch das weit billigere System des erhöhten Krankengeldes ersetzt. Dadurch war es ihnen möglich, mit geringeren Beiträgen auszukommen als die Zwangskassen, und den Arbeitern erwuchs keine bedeutende Verteuerung der Versicherung, wenn sie auf den Beitragsteil des Arbeitgebers verzichteten und sich den freien Hilfskassen anschlossen. Nach Annahme der Vorlage nun mußten die freien Hilfskassen, die der neuen Bestimmung genügen wollten, die Beiträge erhöhen, und es war zu befürchten, daß die Arbeiter dann die bedeutend billigere Versicherung in den Zwangskassen bevorzugen würden. Und das wollten die Sozialdemokraten verhindern, sie wollten die Arbeiter in den freien Hilfskassen behalten, wo *sie* die Herrschaft führten.

Ein sozialdemokratischer Antrag, die alte Bestimmung von dem erhöhten Krankengeld aufrecht zu erhalten, blieb unberücksichtigt, ebenso blieb der Versuch, den Übertritt von der Ortskrankenkasse zur freien Hilfskasse zu erleichtern und zu vereinfachen, erfolglos, sowie noch manche andere Anträge, die das Bestreben der Sozialdemokratie kundtun, die freien Hilfskassen auf alle mögliche Weise zu fördern und zu erhalten. Aber alle Bemühungen waren umsonst, und so sagte der Abgeordnete Ulrich*) am Schluß der Beratung: „Das Schicksal der freien Hilfskassen ist entschieden durch das, was Sie beschlossen haben. Die Arbeiter werden sich dadurch aber keineswegs veranlaßt sehen, ihre Tätigkeit im Krankenkassenwesen aufzugeben, sie werden diese nun vielmehr aus den freien Hilfskassen in die Zwangskassen verlegen.“ Und daß es der Sozialdemokratie ernst war mit diesen Drohungen, daß sie nicht gewillt war, die Stütze der Parteiorganisation, die ihr das Krankenkassenwesen bot, ohne Weiteres fahren zu lassen, hat die Folgezeit gelehrt. Sie verlegte tatsächlich das Feld ihrer rastlosen Tätigkeit aus den freien Hilfskassen in die Ortskrankenkassen, und mit diesem Augenblick beginnt ihre Vorliebe für die freien Hilfskassen merklich abzunehmen. Zwar trägt man keine Feindschaft gegen sie zur Schau, aber überall tritt hervor, daß das Interesse für sie

*) Stenographische Berichte des Reichstags 1890/91, Seite 4823.

bedeutend abgekühlt ist. Man motiviert diesen Umschlag der Stimmung damit, daß in den freien Hilfskassen den Arbeitern eine ganze Reihe von Rechten genommen sei und man deshalb keine Ursache mehr habe, sich für dieselben ins Zeug zu legen. Auf dem Parteitage von 1902 sagt Molkenbuhr am Schlusse seiner Ausführungen über die Krankenversicherung: „Wenn die vollständige Vereinheitlichung der Krankenversicherung durchzuführen ist, dann werden auch die eingeschriebenen Hilfskassen von der Bildfläche verschwinden. Solange die Betriebskassen bestehen, sind die freien Hilfskassen eine Notwendigkeit. Sie können schließlich mit als Handelsobjekt benutzt werden, um in denselben Sarg wie die freien Hilfskassen auch die Betriebs-, Bau- und Innungskassen einzusargen".*) In diesen Worten ist das seitherige Verhalten der Sozialdemokratie den freien Hilfskassen gegenüber treffend charakterisiert. Man hat zwar nichts gegen sie einzuwenden, aber auch an ihrem Bestehen kein Interesse mehr, um die Vereinheitlichung des Kassenwesens zu fördern, ist man bereit, sie mit den obengenannten Kassen zusammen aufzugeben. Bei der R.V.O. vertreten die Sozialdemokraten dieselbe Ansicht. Solange aber die Zersplitterung des Kassenwesens von Bestand bleibt, will man auch sie erhalten, und zwar ohne daß ihre Existenzbedingungen ihnen erschwert werden. Und weil man das von einigen Bestimmungen der R.V.O. befürchtet, werden diese verworfen und ihre Beseitigung verlangt. Man ist nicht damit einverstanden. daß die Zugehörigkeit zu einer Ersatzkasse — so heißen in der R.V.O. die Hilfskassen — die Landarbeiter nicht von der Teilnahme an der Landkrankenkasse befreit, auch damit nicht, daß die Mindestmitgliederzahl der Ersatzkassen 1000 betragen soll. Man vertritt dit Ansicht, daß 500 Mitglieder auch schon genügen würden; nachdem für Betriebs- und Innungskassen weit niedrigere Ziffern festgesetzt seien, sei keine Veranlassung, hier so hohe Anforderungen zu stellen. Schließlich verlangt man noch die Beseitigung der Bestimmung, daß solche Ersatzkassen in Zukunft nicht mehr gegründet werden können, und fordert, daß den bestehenden kleinen Hilfskassen Gelegenheit gegeben werde, sich zu größeren zu verschmelzen, um so die Mindestmitgliederzahl zu erreichen. Desgleichen mißbilligen die Sozialdemokraten die Bestimmung, daß die Mitglieder der Ersatzkassen nicht von der Angehörigkeit zu den Zwangskassen befreit sind, ihr Arbeitgeber sie vielmehr als Mitglieder bei der Zwangskasse anmelden, auch das Beitragsdrittel dort für sie entrichten muß, nur daß eben auf Antrag Rechte und Pflichten als Mitglieder der Zwangskasse ruhen. Sie verlangen,

*) In demselben Sinne äußern sich: Sozialistische Monatshefte, Bd. 4, Seite 458 (Robert Schmidt). Correspondenzblatt der Generalkommision der Gewerkschaften Deutschlands Bd. 19, Seite 178. Neue Zeit, Bd. XXI, Seite 407.

daß die Arbeitgeber ihren Beitragsanteil in solchen Fällen nicht an die Zwangskasse, die nichts dafür zu leisten hätte, sondern an die Arbeiter oder die Ersatzkassen auszahlen sollten.*)

Damit ist der Punkt 3 erledigt und die Stellung der Sozialdemokratie zu der Organisation des Kassenwesens festgelegt. Wir konnten feststellen, daß sie sich den einzelnen Kassenarten gegenüber sehr verschieden verhielt, in der Hauptsache aber stets das Prinzip der größtmöglichsten Zentralisation und Vereinheitlichung des Kassenwesens betonte. Für die Stellung den einzelnen Kassenarten gegenüber sprachen vielfach parteipolitische Gründe mit, allerdings nicht nur auf sozialdemokratischer Seite. Die Absicht, dem weiteren Umsichgreifen der Sozialdemokratie vorzubeugen, veranlaßte die Regierung und die bürgerlichen Parteien, die Betriebs-, Innungs- und Landkrankenkassen aufrecht zu erhalten, während die Sozialdemokraten diese aus demselben Grunde auf das heftigste bekämpften; desgleichen ist die Freundschaft der Sozialdemokratie, vorerst für die freien Hilfskassen, später für die Ortskrankenkassen großenteils auf politische Motive zurückzuführen.

C. IV. Leistungen der Krankenkassen.

Wenden wir uns jetzt einer andern, nicht minder wichtigen und heiß umstrittenen Frage zu, nämlich den Leistungen der Kassen an ihre Mitglieder. Auch hier haben die Sozialdemokraten wieder ein oberstes Prinzip, das ihre gesamten Anträge veranlaßt und ihre Stellungnahme begründet; das lautet: „Es muß den Arbeitern unendlich viel mehr gegeben werden, als schon geschieht.“ Überall tritt die Unzufriedenheit der Sozialdemokratie mit den gewährten Leistungen zu Tage. Oft werden sie mit den geringschätzigsten Namen belegt, wie Bettelbrocken usw. Die gesetzlichen Mindestleistungen reichten an allen Ecken und Enden nicht, der Kranke sei so dem Verhungern preisgegeben sagt Molkenbuhr im Jahr 1903.**) Mit derselben Geringschätzung schreibt sein schon mehrfach erwähnter

*) Der Umschlag in der Stimmung der Sozialdemokratie gegenüber den freien Hilfskassen ist auch wohl darauf zurückzuführen, daß vielfach Schwindelkassen gegründet waren, die, jeder soliden Unterlage entbehrend, nur auf die Ausbeutung der Arbeiter bestrebt waren: manche zogen überhaupt nur Beiträge ein, ohne daß die Versicherten später irgendwelche Leistungen erhielten. Über solche Hilfskassen finden sich viele Klagen in den Berichten der Arbeitersekretariate, so z. B. Leipzig 1906, Frankfurt 1904, Seite 17, 1905, 1907 usw. Gegen diese Schwindelkassen verlangen auch die Sozialdemokraten ein energisches Vorgehen.

**) Stenographische Berichte des Reichstags 1900/03 Band 10, Seite 8982.

Parteigenosse Paul Kampfmeyer in den sozialistischen Monatsheften*): „Die deutsche Arbeiterversicherung ist der proletarischen Klasse nicht nur auf den Leib geschnitten, nein ihre Unterstützungen sind auch direkt für den proletarischen Magen zugeschnitten", oder an anderer Stelle derselben Zeitschrift**): „Und darüber ist wohl in den Kreisen ernster und denkender Sozialpolitiker kein Zweifel mehr, daß unsere deutsche Arbeiterversicherung nicht entfernt das, was sie ihrem Prinzip nach schaffen wollte, verwirklicht hat: Eine gewisse Existenzsicherheit den kranken, siechen und greisen Arbeitern. Und doch verlangt der Grundgedanke, aus dem heraus die Arbeiterversicherung geboren war, der Gedanke, daß der Arbeiter im Notfall vor der ihn herabwürdigenden Armenunterstützung bewahrt bleiben solle, eine gewisse Existenzsicherheit des Arbeiters. Andernfalls wird ja doch der Arbeiter den Demütigungen der Armenpflege ausgesetzt. Will daher die Arbeiterversicherung ihren sozialen Zweck vollständig erfüllen, so muß der Grundsatz durchgeführt werden, daß der erwerbsunfähige Versicherte eine vollwertige Entschädigung für den Notfall erhält, für den Nachteil den er durch Krankheit, Unfall, Invalidität, Alter usw. erleidet." Die in diesen letzten Worten enthaltene Forderung wird immer und überall von den Sozialdemokraten als das erstrebenswerte Ziel hingestellt: Voll und ganz soll dem Arbeiter durch die Versicherung jeder Nachteil vergütet werden, den er durch die Krankheit erleidet, keinen Pfennig soll er in Krankheitstagen entbehren, sondern genau so gestellt werden wie in den Tagen der Arbeitsfähigkeit. Die Sozialdemokratie verkennt hiermit vollständig die wahre Bestimmung der Krankenversicherung, übersieht, daß sie nur eine Beihilfe leisten soll in den Tagen der Verdienstlosigkeit sowie für die baldige Genesung Sorge tragen, daß ihr Wesen aber nie und nimmer darin bestehen kann, dem Arbeiter jeglichen Nachteil der Krankheit zu vergüten, ihn so zu stellen, daß er in der Krankheitszeit auch nicht das geringste von dem entbehrt, was ihm die Betätigung seiner gesunden Arbeitskraft gewährt. So aber will die Sozialdemokratie die Krankenversicherung umwandeln, der Arbeiter soll einer Krankheit ruhig entgegensehen können, ohne für sich und seine Familie auch nur die geringste finanzielle Schädigung befürchten zu müssen: er soll der Sorge um die Zukunft vollständig enthoben sein. Derartige Leistungen aber kann die Versicherung ohne eine gewaltige Steigerung der Beiträge nicht gewähren; zum anderen würde es große Nachteile haben, wollte man durch eine derartig ausgedehnte Versicherung den Arbeiter jeder Sorge um die Zukunft überheben. Man würde seinen Spartrieb verringern, sein Verantwortlichkeitsgefühl ersticken, die Lust zur Simulation und

*) Band 6_2, Sozialdemokratie und Arbeiterversicherung, Seite 685.

**) Band 8_1, die Gewerkschaften und die Arbeiterschutz- und Arbeiterversicherungsgesetzgebung, Seite 34.

Untätigkeit in unverantwortlicher Weise fördern u. a. m. Die Arbeiterversicherung kann und soll, wie gesagt, dem Arbeiter nur helfen, möglichst schnell und ohne nachhaltige Folgen die böse Zeit zu überwinden und ihn und seine Familie vor Not und Elend zu schützen. Die Sozialdemokratie aber stellt andere Anforderungen an die soziale Versicherung, sie sieht in allen Leistungen nur eine „geringe Abschlagszahlung von dem Raube, den die kapitalistische Ausbeutungswirtschaft an dem Arbeiter fortwährend verübt"*). Von diesem Grundsatze ausgehend bezeichnet sie ihre mitunter unerfüllbaren Forderungen als sehr bescheiden und gemäßigt. Denn es muß gleich vorweg bemerkt werden, daß mit dieser prinzipiellen Forderung keine Erfolge zu erzielen waren und daß man sich zu Teilforderungen verstehen mußte, die ihr aber oft nur wenig nachgaben. Im Laufe der Jahre sind den Sozialdemokraten dann manche dieser Wünsche erfüllt und die Leistungen der Krankenversicherung in großartiger Weise verbessert und vervollständigt, ein Verdienst, das in gewissem Maße auch sicher ihrer Agitation zuzuschreiben ist. In dem gleichen Maße sind dann allerdings meist auch die Forderungen der Sozialdemokratie gestiegen.

Manche der Leistungen, die die Sozialdemokratie als Pflichtleistungen forderte, wurden vom Gesetze in das Belieben der Kasse gestellt. Doch war sie damit nicht zufrieden und forderte, diese fakultativen Mehrleistungen zu Pflichtleistungen zu machen. Zur Begründung dafür führt Kleeis in den sozialistischen Monatsheften an,**) daß fakultative Mehrleistungen nichts nützten, da sie oft selbst in gut geleiteten Ortskrankenkassen nicht möglich seien, weil sonst die Unternehmer austreten und eigene Betriebskassen gründen würden.

Eine andere Forderung die Leistungen der Kassen betreffend finden wir, ebenfalls in den sozialistischen Monatsheften, von Johannes Heyden vertreten. (Er schreibt***): „Endlich müssen die Bestimmungen der Versicherungsgesetze über die Höhe der Unterstützungen so abgeändert werden, daß die Bedürftigkeit berücksichtigt werden kann. . . . Im großen und ganzen sind die Unterstützungen in den Versicherungsgesetzen nach dem für ein soziales Gesetz garnicht passenden Grundsatz: für gleiche Leistung gleiches Recht bemessen. Die Krankenunterstützung muß nach der Zahl der noch nicht erwerbsfähigen Familienangehörigen des erkrankten Versicherten steigen und zwar so, daß für jeden Angehörigen dieser Art ein Zuschlag zum Grundbetrag der Unterstützung gewährt wird." Die Erfüllung der hier aufgestellten Forderung, daß die Leistungen der

---

*) Neue Zeit, Band XXIII$_2$, Gustav Hoch, Pflichten und Rechte in der Arbeiterversicherung, Seite 855.

**) Bd. 12$_2$, Der materielle Ausbau der Arbeiterversicherung, Seite 1008.

***) Bd. 13$_1$, Seite 309.

Krankenversicherung nach der Bedürftigkeit abgestuft werden sollen, ist — so kann man wohl sagen — unmöglich. Denn die Anzahl der nicht erwerbsfähigen Familienmitglieder ist doch nicht der einzige Maßstab für die Bedürftigkeit, dieselbe hängt noch von vielerlei andern Umständen ab, die dann mit dem gleichen Recht eine Berücksichtigung erheischen, aber lange nicht so leicht erfaßbar und der Kontrolle zugänglich sind.

Bevor wir uns nunmehr mit den einzelnen Fragen beschäftigen, mag hier noch auf eine sozialdemokratische Forderung hingewiesen sein, die das gesamte Gebiet der Leistungen berührt. Als das schreiendste Unrecht nämlich wird es von den Sozialdemokraten angesehen, daß die Unfallversicherung erst 13 Wochen nach dem Unfall helfend eintritt, während solange die Krankenversicherung für die Verunglückten Sorge zu tragen hat. Immer und immer wieder verlangen sie eine Beseitigung dieser Einrichtung und eine völlige Trennung der Kranken- von der Unfallversicherung. Für Unfälle sollen die Unternehmer ganz und sofort die Lasten tragen, während die für den Krankheitsfall nötigen Mittel von den Arbeitern allein aufgebracht werden sollen. Bereits in den ersten Jahren der Sozialversicherung wurde von den Sozialdemokraten diese völlige Trennung der Kranken- von der Unfallversicherung erstrebt und dies Verlangen bis zur Stunde oftmals und eindringlich wiederholt, ohne Gehör zu finden. Auch die Arbeitersekretariate beklagen diese Einrichtung sehr und wissen eine Menge Unzuträglichkeiten zu berichten, die daraus hervorgehen. „Der weitaus größte Teil aller über das Krankenversicherungswesen gestellten Anfragen berührte die Krankenunterstützung der Unfallkranken" schreibt z. B. der Leipziger Arbeitersekretär im Jahre 1905.*) Besonders häufig kommt es diesen Berichten zufolge vor, daß die Krankenkassen nach 13 Wochen die Unterstützungen einstellen, ohne sich darum zu bekümmern, ob dieselben von der Unfallversicherung weiter geleistet werden, sodaß häufig unliebsame und der Genesung des Kranken nachteilige Unterbrechungen in der Unterstützung eintreten. Dazu kommen oft Streitigkeiten zwischen den Trägern der beiden Versicherungen, indem z. B. die Krankenkassen mitunter Krankheiten als Folgen alter Unfälle bezeichnen und dann die Unterstützung verweigern usw. Die Leidtragenden sind in solchen Fällen immer die Kranken, die die Unterstützung nicht zur rechten Zeit oder erst nach langen Scherereien erhalten. Es wäre wohl zu begrüßen, wenn die maßgebenden Stellen sich durch diese sozialdemokratische Forderung zu einer derartigen Änderung des Gesetzes bestimmen ließen, daß derartige Übelstände sich für die Zukunft aus dem Ineinandergreifen der beiden Versicherungen nicht mehr ergeben.

---

*) Seite 32. Vgl. außerdem: Leipzig 1904, Seite 37; Köln 1906, Seite 34; Hannover 1900/10, Seite 19 u. a. m.

C. IV. 1. Die einzelnen Arten der Leistungen.

Als Leistungen der Krankenkassen kommen in Betracht: Erstens die Krankenpflege, d. h. die Gewährung von ärztlicher Hilfe, Medizin, Heilmittel, Krankenhauspflege usw. Sodann das Krankengeld, d. h. die bare Unterstützung, die der Kranke erhält zur besseren Pflege, Ernährung und Unterhaltung seiner Familie Als besonderes Gebiet wird auch die Wöchnerinnen- und Schwangerenunterstützung behandelt, ebenso die Familienhilfe, d. h. die Unterstützung, die an die Familienmitglieder des versicherten Arbeiters gewährt wird. Sodann haben die Krankenkassen noch für Sterbegeld, sowie für die Verhütung von Krankheiten Sorge zu tragen.

C. IV. 1. a. Krankenpflege.

Legen wir uns nunmehr die erste Frage vor: Wie hat die Sozialdemokratie sich zur Krankenpflege verhalten und welche Anforderungen stellte sie in dieser Beziehung an die Versicherung?

Im Jahre 1883 wird von ihr sowohl für die Gemeindekrankenversicherung (für diese galten ja besondere Bestimmungen hinsichtlich der Leistungen) wie für die übrigen Krankenkassen die Gewährung freier ärztlicher Behandlung und Arznei, sowie Bruchbänder, Brillen und anderer Heilmittel verlangt, und zwar für die Dauer der Erwerbsunfähigkeit, während das Gesetz diese Hilfe nur 13 Wochen lang gewährte. Im Jahre 1892 wurde sie für 52 Wochen verlangt. 1903 (wo die Unterstützungsdauer auf 26 Wochen verlängert wurde) werden diese Anträge teilweise wiederholt, hier wird noch besonders betont, daß man Gewicht darauf lege, in der Bestimmung des Gesetzes, daß die Kasse Brillen, Bruchbänder und „ähnliche“ Heilmittel zu gewähren habe, das Wort „ähnliche“ durch „andere“ zu ersetzen, damit auch teurere und kompliziertere Heilmittel gewährt werden müßten, außerdem auch die zur Erleichterung der Folgen der Verletzung erforderlichen Hilfsmittel, wie künstliche Gebisse, Gliedmaßen usw. Diese Forderung wurde bei der R.V.O. erneuert, dazu noch einige andere Forderungen gestellt, nämlich, daß die Kasse, sobald der Arzt es für nötig hielte oder der Kranke, der keine Familie habe, es verlange, Krankenhauspflege gewähren müsse. Ferner verlangte man einen Krankenpfleger bezw. -pflegerin für den Fall, daß die Aufnahme in ein Krankenhaus geboten aber nicht durchführbar sei, oder daß die Leiterin eines Haushalts erkrankt und an der Erfüllung ihrer dadurch bedingten Pflichten verhindert sei, sobald dies von der Erkrankten oder deren Ehemann verlangt würde. Dafür sollte das Krankengeld (nach einem Antrag in der Kommission überhaupt nicht) nach einem Antrag im Plenum um $1/4$ gekürzt werden dürfen.

Sodann wünschten die Sozialdemokraten, um bestehenden Mißständen zu begegnen, daß die Krankenhäuser die Aufnahme von Kassenpatienten nur aus einem wichtigen Grunde ablehnen dürften, daß aber ein Streit der Kassen mit Ärzten wegen Regelung des ärztlichen Dienstes nicht als wichtiger Grund gelten solle. Leider wurde, wie die andern, auch diese letzte im Interesse der Gesundheit und Humanität unbedingt berechtigt erscheinende Forderung abgelehnt. Ein kleines Zugeständnis machte man in der Reichsversicherungsordnungskommission den Sozialdemokraten, indem man auf ihren Antrag festsetzte, daß bis zur Dauer von 13 Wochen die Zeit, in welcher der Kranke nur Krankenpflege, nicht Krankengeld bezogen habe, auf die Gesamtdauer der Leistungen nicht solle angerechnet werden dürfen, sodaß in solchem Falle bei eintretender Erwerbsunfähigkeit doch noch volle 26 Wochen Krankenpflege und Krankengeld zu gewähren sind.

Damit ist das erschöpft, was wir von der Krankenpflege zu sagen haben. Es ist naturgemäß, daß die Forderungen der Sozialdemokratie in diesem Punkte nicht allzuweit von dem Gesetze abweichen konnten, da die durch dasselbe vorgeschriebenen Leistungen betreffs der Krankenpflege schon sehr weitgehend sind. Die wichtigste dieser sozialdemokratischen Forderungen, die auf unentgeltliche Krankenpflege für die gesamte Krankheitszeit, mag wohl zu denen gehören, die gerade nicht als unerfüllbar bezeichnet werden können. Eine besonders drückende Inanspruchnahme der Kassen ist von einer solchen Erhöhung der Leistungen nicht zu erwarten, wohl aber erscheint sie im Interesse der Volksgesundheit geboten. Es muß als wünschenswert bezeichnet werden, daß ein Ausbau unserer Krankenversicherung nach dieser Richtung in der Zukunft erfolgen möge, zumal da die finanzielle Mehrbelastung der Kassen bei der verhältnismäßig geringen Prozentzahl der über ein halbes Jahr lang dauernden Krankheiten nicht allzu bedeutend sein dürfte. Etwas anders muß man schon eine Forderung beurteilen, die auch mehrfach von Sozialdemokraten erhoben wurde (wenn auch nicht in Form von Anträgen im Reichstage), so z. B. in den sozialistischen Monatsheften von Friedrich Kleeis*). Er verlangt dort: „Eine ausgedehnte Fürsorge für Rekonvaleszenten nach Beendigung der Krankenunterstützung, insbesondere Unterbringung in Genesungsheimen.“ Gewiß, es wäre im Interesse der Volksgesundheit sicher zu begrüßen, wenn, wie es hier und dort freiwillig auch schon geschieht, die Kassen nach Möglichkeit auch dafür Sorge trügen, aber derartige kostspielige Leistungen den Kassen zur Pflicht zu machen, ist in Anbetracht der beschränkten Mittel, die manchen Kassen zur Verfügung stehen, unmöglich.

---

*) Bd. 12_2, Der materielle Ausbau der Arbeiterversicherung, Seite 1008.

C. IV. 1. b. Krankengeld.

Bedeutend mehr unterscheiden sich die Wünsche der Sozialdemokraten von dem in Wirklichkeit Gebotenen in Bezug auf das Krankengeld. Hier sind sie einesteils nicht mit der Höhe, andernteils nicht mit der Dauer der Zeit, für die es gewährt wird, zufrieden.

Das Gesetz gibt dem Versicherten Anspruch auf ein Krankengeld in der Höhe der Hälfte des Grundlohnes, d. h. des durchschnittlichen Tagesentgeltes derjenigen Versicherten, für welche die Kasse errichtet ist. Von Anfang an hat nun die Sozialdemokratie die Gewährung des vollen durchschnittlichen Tagelohns, prinzipiell sogar die Gewährung des vollen tatsächlich entgangenen täglichen Arbeitsverdienstes des einzelnen als Krankengeld gefordert. Zur Begründung gibt sie an, daß in Krankheitszeiten der Arbeiter noch mehr Geld notwendig habe als in gesunden Tagen und daher ein Krankengeld in der Höhe seines täglichen Verdienstes das Mindeste sei, was man ihm gewähren müsse. Auch Beamte, Angestellte usw. erhielten während der Krankheit ihr volles Gehalt, nur mit dem Arbeiter wolle man eine Ausnahme machen.

Ganz abgesehen von der in dieser Forderung liegenden vollständigen Verkennung des Wesens und Zwecks der Versicherung wurde den Sozialdemokraten immer und immer wieder — und sicher nicht mit Unrecht — entgegengehalten, daß dadurch der Anreiz zum Simulieren und zur Erheuchelung von Krankheiten für den Arbeiter in unberechenbarem Maße wachsen würde und er die Krankenversicherung vielfach zur Trägheit und Arbeitseinstellung mißbrauchen würde, da sie dann ja jeglichen finanziellen Nachteil verhindere. Aus derartigen Erwägungen heraus muß diese sozialdemokratische Forderung unbedingt verworfen werden. Um einer Simulation nach Möglichkeit vorzubeugen, schreibt das Gesetz ferner eine Karenzzeit von 3 Tagen vor, d. h. für die ersten 3 Krankheitstage wird die Geldunterstützung nicht gezahlt, da gerade in den ersten Tagen der Arzt die Simulation nur schwer, wenn überhaupt feststellen kann. Auch die Abschaffung dieser Karenzzeit bildet eine der stets von Neuem erhobenen Forderungen der Sozialdemokratie. Sogar für Sonn- und Festtage soll das Krankengeld gewährt werden und somit der Arbeiter eigentlich noch mehr erhalten, als er durch die Betätigung seiner Arbeitskraft verdient. Um diese Forderungen den Gegnern etwas schmackhafter zu machen, vertreten die Sozialdemokraten sogar die Ansicht, daß durch derartige Erhöhungen der Leistungen die Kassen noch Ersparnisse machen würden, denn die reichlichere Versorgung würde dem Arbeiter eine bessere Pflege möglich machen und dadurch die durchschnittliche Krankheitsdauer bedeutend herabsetzen. Man begeht damit einen

Fehler, den man bei der Schilderung der glücklichen Zustände, die dereinst im Zukunftsstaat herrschen werden, auch stets macht: Man nimmt die Menschen, wie sie sein sollen, aber leider zu einem großen Teile nicht sind. Sonst könnte man von der Gefahr der Simulation nicht so vollständig absehen, wie es immer geschieht.

Mit derselben Beharrlichkeit, mit der diese Forderungen immer wiederholt werden, werden sie abgelehnt. Um wenigstens etwas zu retten, beantragen die sozialdemokratischen Abgeordneten bei der R.V.O. nach Ablehnung der prinzipiellen Forderung wenigstens $^3/_4$ des Grundlohnes zu gewähren, und zwar schon vom ersten Tage an bei Unfällen und Krankheiten, die länger als 1 Woche dauern, in welchen Fällen eine Simulation allerdings wohl ausgeschlossen ist.

Alle diese Anträge scheitern hauptsächlich an der Furcht der andern Parteien vor einer finanziellen Überlastung der Kassen. Zudem ist aus dem Gedanken heraus, daß die Krankenversicherung doch nur eine Beihilfe, aber nicht volle Entschädigung bieten soll, um nicht die Sorge für die Zukunft im Volke zu ertöten, die Hälfte des Grundlohns wohl auch als eine genügende Unterstützung anzusehen.

Eine scharfe Kritik erfährt begreiflicherweise von sozialdemokratischer Seite auch die Bestimmung, daß die Satzung der Landkrankenkasse für den Winter das Krankengeld noch um die Hälfte herabsetzen kann, wenn sie für diese Zeit die Beiträge ermäßigt oder die Leistungen für die andere Zeit erhöht. Wegen dieser Ausnahmebestimmung für die Landarbeiter werden die schwersten Vorwürfe erhoben und ihre Streichung beantragt. Ebenso sieht man eine schwere Beeinträchtigung der Arbeiter in der Bestimmung, daß den Arbeitern, die noch in Zuschußkassen versichert sind, von den Zwangskassen das Krankengeld soweit gekürzt werden kann, daß die Beträge zusammen nicht mehr als den durchschnittlichen Tagesverdienst ausmachen. Gerade die tüchtigsten und ordentlichsten Arbeiter seien es, die so für sich und ihre Familie sorgten und man dürfe ihnen nicht derartige Beschränkungen auferlegen und Abzüge von ihren wohlverdienten Rechten machen. Gegen die auch hier befürchtete Simulation müsse in anderer Weise vorgegangen werden; es wird aber nicht gesagt, in welcher, und es wird sich auch schwerlich ein anderes Mittel finden lassen, sodaß diese Bestimmung wohl nicht zu entbehren ist.

Fortwährende Angriffe, richtete die Sozialdemokratie ferner gegen die bereits durch das Gesetz von 1883 den Kassen zugebilligte Ermächtigung, durch die Satzung zu beschließen, daß bei Krankheiten, welche die Versicherten sich durch eigenes grobes Verschulden, durch Trunkfälligkeit oder geschlechtliche Ausschweifungen zugezogen hätten, das Krankengeld garnicht oder nur teilweise zu gewähren

sei.*) Gegen diese Verkürzung des Krankengeldes lief man immer und immer wieder Sturm, und es gelang mit der Zeit auch, sie wenigstens teilweise aus dem Gesetz herauszubringen. Zur Begründung führte man an, daß ein Verschulden oft schwer nachzuweisen sei, infolgedessen oft langwierige Streitigkeiten zum Schaden der Versicherten entstehen würden, daß es nicht der Zweck des Gesetzes sei, die Bevölkerung moralisch und sittlich zu heben, sondern entstandene Krankheiten möglichst schnell zu heilen. In keinem Pensionsgesetz, in keiner Bestimmung über Krankenunterstützung für Beamte seien derartige Ausnahmen zu finden. Für den Fall der Annahme dieser Bestimmung verlangte man eine Zusatzbestimmung, daß im Falle der Verweigerung des Krankengeldes dem Kranken wenigstens die seit seiner letzten Krankheit gezahlten Beiträge zurückerstattet würden. Im Jahre 1903 wurden, und sicher ist dies großenteils auch den unermüdlichen Kämpfen der Sozialdemokratie zuzuschreiben, der Satz betreffend die durch geschlechtliche Ausschweifungen entstandenen Krankheiten gestrichen; seit der R.V.O. bildet auch die Trunkfälligkeit keinen Grund mehr zur Verweigerung des Krankengeldes, sodaß die Satzung eine solche nur noch bestimmen kann für schuldhafte Beteiligung an Schlägereien und Raufhändeln. Diesen Satz konnten die Sozialdemokraten trotz der angestrengtesten Bemühungen nicht beseitigen. Um wenigstens in etwa die in ihm liegende Härte zu mildern, stellten sie den Antrag, daß in dem Falle, wo die Kasse von dem Rechte Gebrauch mache, die Unterstützung an die Angehörigen auszuzahlen sei.

Auch sonst sehen wir die Sozialdemokraten auf alle Weise bemüht, die Barleistungen an die Erkrankten zu vergrößern. So forderte man 1883, um allzu geringe Unterstützungen zu verhindern, daß eine Mindestgrenze von 2 Mark für dieselben eingeführt würde, ferner, daß der im Krankenhaus Untergebrachte Krankengeld in Höhe des 8. Teils seines Tagelohns erhielte, 1903 forderte man den 4. Teil. Man begründete dies Verlangen damit, daß der Versicherte trotz der Krankenpflege Geld für Bezahlung der Miete, der Steuern usw. benötige.

Überall sucht man also durch diese Anträge der prinzipiellen Forderung nach vollständiger Entschädigung des Erkrankten möglichst nahe zu kommen. Man berücksichtigt in diesen Forderungen meist viel zu wenig die bedenklichen Folgen, die eine so günstige Stellung der Versicherten in Krankheitstagen haben kann, ja fast mit Notwendigkeit nach sich ziehen muß, daß die so oft als Ausnahmegesetz gegen die Arbeiter bezeichnete Krankenversicherung, damit in der Tat zu einem Ausnahmegesetz für die Arbeiter werden würde,

---

*) Aus der Vorlage zum Hilfskassengesetz von 1876 war eine ähnliche Bestimmung auf sozialdemokratischen Antrag gestrichen worden.

ihnen jegliche Sorge für die Zukunft abnehmen und sie in dieser Hinsicht wesentlich besser stellen würde als alle andern Klassen der Bevölkerung.

C. IV. 1. c. Familienhilfe.

Über die Leistungen des Gesetzes weit hinausgehend sind auch die Forderungen, die die Sozialdemokratie bezüglich der Unterstützung der Familie des Versicherten erhebt. Wird einem erkrankten Familienvater nämlich Krankenhauspflege gewährt, so ist die Kasse verpflichtet, die Hälfte des Krankengeldes als sogenanntes Hausgeld an die Familie auszuzahlen, um dieselbe vor der schlimmsten Not zu bewahren. Das erscheint den Sozialdemokraten völlig unzureichend, und sie verlangen (bei den Gesetzen von 1903 und 1911) mindestens $^3/_4$ des Krankengeldes als Hausgeld. Bei der oft geradezu unglaublich niedrigen Normierung des Tagelohns erhielten die Familien meist nur verschwindend kleine Beträge. In der Tat ist die Hälfte des Krankengeldes = $^1/_4$ des Grundlohnes häufig ein sehr niedriger Betrag; zudem dürfte die durch eine Erhöhung des Hausgeldes bedingte Mehrbelastung der Kassen nicht gerade erdrückend wirken, da doch stets nur ein Teil der Erkrankten in Krankenhäusern behandelt wird, sodaß dies Verlangen m. E. nicht unberechtigt erscheint. Kleeis verlangt in den sozialistischen Monatsheften*) sogar „die Gewährung einer Familienunterstützung in Höhe des vollen Krankengeldes an die Angehörigen des im Krankenhause Untergebrachten, sowie eines Taschengeldes an den letzteren selbst.“

Ein kleines Zugeständnis errangen die Sozialdemokraten in der Kommission der R.V.O. Nach § 228 der Vorlage nämlich ruht die Krankenhilfe, solange sich die Berechtigten in Untersuchungshaft, Freiheitsstrafe, Besserungsanstalt oder Arbeitshaus befinden. Auf Antrag der Sozialdemokraten erhalten die bislang von ihrem Verdienste unterhaltenen Angehörigen das Hausgeld, sobald sie durch Krankheit arbeitsunfähig geworden sind.

Neben dieser obligatorischen Familienhilfe kennt das Gesetz noch eine fakultative, die von dem Statut der einzelnen Kassen abhängig ist. Als fakultative Familienhilfe verlangen die Sozialdemokraten bereits 1883 sehr weitgehende Leistungen, so z. B. freie Krankenpflege für die nicht dem Kassenzwang unterliegenden Familienangehörigen der Versicherten, für deren nicht versicherte Ehefrauen im Entbindungsfall die gleiche Unterstützung, wie sie den Kassenmitgliedern gewährt wird, ferner Sterbegeld beim Tode

---

*) Bd. 12₂, Der Materielle Ausbau der Arbeiterversicherung, Seite 1008.

einer Ehefrau oder eines Kindes. Die hier verlangte fakultative Familienhilfe ist dann durch die R.V.O. auch ungefähr in demselben Umfange eingeführt. Aber jetzt ist die Sozialdemokratie mit der Möglichkeit einer solchen Familienhilfe nicht mehr zufrieden, sie verlangt sie als obligatorische. Sie erklärt die Krankenversicherung für Stückwerk, solange nicht auch für die Familie des Arbeiters in Krankheitsfällen Sorge zu tragen sei. Deshalb verlangt man für die Angehörigen des Versicherten, sofern sie nicht selbst dem Versicherungszwang unterliegen, obligatorisch freie ärztliche Behandlung, freie Arznei und sonstige Heilmittel, für ihre Ehefrauen Behandlung der Schwangerschaftsleiden und ärztliche Hilfe bei der Entbindung und deren Folgen.

Die Einführung dieser obligatorischen Familienfürsorge wurde abgelehnt wegen der hohen Kosten, die sie den Kassen verursachen würde. Zudem hielt man den Verdienst des Arbeiters meist für hinreichend, um die Kosten der in der Familie entstehenden Krankheitsfälle zu decken. Die Sozialdemokratie zeigt auch hier das Bestreben, der Krankenversicherung eine ganz andere Aufgabe zu stellen als ihre Schöpfer ihr hatten geben wollen.

C. IV. 1. d. Sterbegeld.

Außer der Unterstützung im Krankheitsfalle und den Mitteln zur baldigen Genesung und Behebung der Krankheit gewährt die Krankenversicherung den Mitgliedern auch eine Beihilfe für den Sterbefall, um den Angehörigen die durch den Tod des Versicherten entstehenden Kosten zu erleichtern und sie in Stand zu setzen, dem Verstorbenen ein ehrenvolles Begräbnis zuteil werden zu lassen, ohne die Armenkasse in Anspruch nehmen zu müssen. Und zwar gewährt das Gesetz von Anfang an zu diesem Zwecke das 20fache des durchschnittlichen Tagelohnes; die Gemeindeversicherung war nicht zur Gewährung eines Sterbegeldes verpflichtet. Auch in diesem Punkte waren die Sozialdemokraten durchaus nicht zufrieden und versuchten den Versicherten mehr zuzuwenden.

Bereits im Jahre 1883 verlangen sie ein Sterbegeld, das die Kosten des Begräbnisses vollständig decke. In den folgenden Jahren wurde im Prinzip dieselbe Forderung aufrecht erhalten, die Anträge allerdings gemäßigt. So verlangte man im Jahre 1903, daß der zu zahlende Betrag zum mindestens 50 Mark, 1911, daß er wenigstens 60 Mark betragen müsse.

Ferner sollte das Sterbegeld in allen Fällen gezahlt werden, also auch dann, wenn der Tod nicht unmittelbar durch die Krankheit verursacht und zu einer Zeit eingetreten war, wo der Kranke keine Unterstützung bezog. Man bezeichnete es als eine Ungerechtigkeit, daß in solchen Fällen — die doch häufig vorkämen — wo der

Kranke nach der Genesung noch ein wenig habe arbeiten können, dann aber doch noch an den Folgen und der Nachwirkung der Krankheit den Tod gefunden habe, das Sterbegeld nicht bezahlt werden solle. Eine andere Forderung verlangte, daß dem Versicherten, der 26 Wochen hindurch Krankenunterstützung bezogen hat, Gelegenheit gegeben würde, durch einen geringen Beitrag sich den Anspruch auf das Sterbegeld zu erhalten, eine Forderung, die man wohl billigen kann. Daß das Sterbegeld auch für die versicherungsfreien Familienangehörigen verlangt wurde, haben wir bereits erwähnt.

Auf sozialdemokratischen Antrag beschloß die Kommission zur R.V.O., daß für den nach Abzug der Begräbniskosten verbleibenden Teil des Sterbegeldes nicht nur Ehegatten, Vater, Mutter und Kinder, sondern auch die Geschwister des Verstorbenen bezugsberechtigt sein sollten, ein kleiner Vorteil also, den die Versicherten sozialdemokratischer Anregung zu danken haben.

C. IV. 1. e. Wöchnerinnenfürsorge.

Wir kommen jetzt zu einem besonders in den Debatten der R.V.O. heiß umstrittenen und umkämpften Gebiete, nämlich der Wöchnerinnenhilfe und Schwangerenunterstützung. Die Wöchnerinnenfürsorge durch die Krankenversicherung war im Anfange noch sehr wenig entwickelt und wurde erst im Laufe der Zeit, besonders durch die Novelle von 1903 und die R.V.O. ausgebaut, allerdings lange nicht in dem Maße, wie die Sozialdemokratie es wünschte, die besonders im Jahre 1911 eine sehr weitgedehnte Vervollkommnung in dieser Richtung verlangte.

Die Vorlage des Jahres 1882 sah eine Wöchnerinnenunterstützung von 3 Wochen vor, die Sozialdemokraten verlangten damals, daß die Unterstützung auf 6 Wochen ausgedehnt werde, wozu das Gesetz die Ortskrankenkassen nur ermächtigte, nicht aber verpflichtete. Im Jahre 1886, wo, wie wir wissen, gesetzliche Bestimmungen über die Krankenversicherung der land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter getroffen wurden, eiferten sie mit aller Macht dagegen, daß die den Wöchnerinnen zustehende Unterstützung hier für die Landarbeiterinnen auf eheliche Wöchnerinnen beschränkt werden sollte. Auch 1892 verlangte man unbedingt den Fortfall dieser Bestimmung, die durch einen Zentrumsantrag auf die gesamte Krankenversicherung ausgedehnt werden sollte; mit sozialdemokratischer Hilfe wurde dies Amendement damals zu Fall gebracht. Die Sozialdemokraten behaupteten, gerade die unehelichen Mütter seien meist weit mehr unterstützungsbedürftig als die verheirateten Frauen, ihre Hilflosigkeit viel größer, was auch durch die Statistik bestätigt werde, die eine weit größere Sterblichkeit der unehelichen Mütter und Kinder aufweise. Da zudem infolge

der gleichen Leistungen den unehelichen Müttern auch die gleichen Ansprüche zustehen müßten, sei es ein einfaches Gebot der Gerechtigkeit und Menschlichkeit, mit derartigen Ansichten aufzuräumen, zumal da durch solche Maßregeln sicher keine Verminderung des außerehelichen Verkehrs erreicht werden würde. Die Berechtigung dieser letzten Einwendung ist unbedingt anzuerkennen, zur sittlichen Hebung des Volkes beizutragen wäre eine solche Ausnahmebestimmung nicht geeignet, sie könnte nur als Strafe wirken, niemals aber als Vorbeugungsmaßregel. Somit ist es wohl zu begrüßen, daß die Aufnahme derselben damals durch die Sozialdemokraten verhindert wurde.

Auch die Unzulänglichkeit der Wöchnerinnenunterstützung wurde von ihnen im Jahre 1892 wieder betont und eine weitere Ausdehnung derselben noch über die von der Kommission vorgeschlagene vierwöchentliche Unterstützung befürwortet. Im Jahre 1903 will der Sozialdemokratie die früher geforderte Wöchnerinnenunterstützung von 6 Wochen nicht mehr genügen, sie verlangt eine Unterstützung auch schon vor der Niederkunft, also eine Schwangerenunterstützung und zwar ebenfalls bis zur Dauer von 6 Wochen, außerdem unentgeltliche Gewährung der erforderlichen Hebammendienste und ärztliche Behandlung der Schwangerschaftsbeschwerden. Man verspricht sich gegenüber der dadurch entstehenden finanziellen Mehrbelastung der Kassen auch gewisse Vorteile für dieselben, da durch eine vernünftige Behandlung und Schonung während der Schwangerschaft manche späteren Frauenleiden verhütet werden könnten. Das in all diesen Anträgen liegende Gute und Segensreiche ist nicht zu bezweifeln und wurde auch allseitig anerkannt, aber von einer obligatorischen Einführung so weittragender Maßnahmen aus finanziellen Gründen abgesehen. Wohl aber kam man den Sozialdemokraten entgegen, indem man bereits in der Kommission — und das sicher durch ihre Mitwirkung — den Kassen es freistellte, überall, wo nur möglich, diese Erweiterungen einzuführen.

In den folgenden Jahren wachsen die Ansprüche der Sozialdemokraten an die Krankenversicherung auf diesem Gebiete immer mehr. So verlangt Kleeis in der schon mehrfach erwähnten Abhandlung der sozialistischen Monatshefte*) die „Gewährung einer der Wöchnerinnenunterstützung gleichen Unterstützung an Schwangere, ebenso freie Gewährung der erforderlichen Hebammendienste und freie ärztliche Behandlung der Schwangerschaftsbeschwerden"; die Resolution des Leipziger Parteitages**) verlangt eine Schwangerschaftsunterstützung auf die Dauer von 8 Wochen vor der Geburt, eine Wöchnerinnenunterstützung auf die Dauer von 8 Wochen nach der Geburt, beides in der vollen Höhe des durchschnittlichen Tagesverdienstes.

*) Band 12₂, Der materielle Ausbau der Arbeiterversicherung, Seite 1008.

**) Protokoll der Verhandlungen des sozialdemokratischen Parteitages von 1909, Seite 514/15.

Die Vorlage zur R.V.O. brachte wiederum eine Ausdehnung der Wochenhilfe und zwar auf 8 Wochen, von denen mindestens 6 Wochen nach der Niederkunft liegen müssen, sodaß eine Schwangerenunterstützung von 14 Tagen vorgesehen ist. Die Sozialdemokraten hatten für die betreffenden Paragraphen eine ganz neue Fassung beantragt und so ihre Wünsche fixiert, die allerdings, wie sie versicherten, noch weit hinter dem zurückblieben, was eigentlich gefordert werden müßte.

Im allgemeinen wollten sie das, was die Vorlage als freiwillige Leistungen in das Belieben der Kassen stellte, zu Pflichtleistungen machen. Statt der 2 Wochen Schwangerschaftsunterstützung verlangen sie, daß die Kasse solange, wie die werdende Mutter durch die Schwangerschaft erwerbsunfähig ist, helfend eintritt und ein Schwangerengeld in Höhe des Krankengeldes gewährt, obwohl das noch lange nicht ausreichend sei. Die Unterstützung nach der Geburt soll von 6 auf 8 Wochen verlängert werden. Ferner beantragen sie wiederum, daß die Kassen zur Gewährung von freier Hebammen- und Arzthilfe bei den Schwangerschaftsbeschwerden verpflichtet werden. Damit die Wöchnerin nicht allzu früh das Wochenbett wieder verläßt und sich dadurch vielleicht später schwere Krankheiten zuzieht, soll ihr eine Hauspflegerin gestellt und dafür $^1/_4$ des Wochengeldes abgezogen werden. Die Vorlage verlangt ein fakultatives Stillgeld (Prämie für selbst stillende Mütter) für 12 Wochen im Betrage von 50 Pf. pro Tag, die Sozialdemokraten verlangen dies obligatorisch für die Dauer von 26 Wochen in der Höhe von 80 Pf.

In der rührigsten Weise nimmt sich der sozialdemokratische Redner, Dr. David, dieser Anträge an und empfiehlt sie zur Annahme.*) „In dem gelobten Deutschen Reiche mit seiner gerühmten Sozialpolitik hungern hunderttausende von Kindern schon im Mutterleibe . . . Denn die Mütter leiden an Unterernährung,“ so sagte er zur Verteidigung dieser Anträge, doch ohne Erfolg, sie werden abgelehnt. Einesteils vertreten die Gegner den Standpunkt, daß es nicht Aufgabe der Krankenversicherung sei, diese Fürsorge zu regeln.**) Das sei eine Sache, die nicht den Arbeitgeber und seine Arbeiter angehe, sondern das ganze deutsche Volk. Die Lösung dieser sozialpolitischen Aufgabe stehe der gesamten bürgerlichen Gesellschaft zu, ihr schiebt man die Pflicht zu, für die Verminderung der Säuglingssterblichkeit, für angemessenen Schutz und Unterstützung der Schwangeren und Wöchnerinnen zu sorgen. Zum andern hielt man die Kosten für viel zu hoch, als daß man den Kassen derartige Leistungen zumuten könnte. So würde z. B.

---

*) Drucksachen des Reichstags, Band 266, Seite 6483.

**) Abg. Freiherr von Gamp-Massaunen, Drucksachen des Reichstags, Band 266, Seite 6500.

allein die Belastung durch die Stillgelder 170 Millionen Mark betragen haben.

Es muß anerkannt werden, daß die Sozialdemokraten gerade auf diesem Gebiete sehr segensreiche und im Interesse der Hebung der Geburten- und der Verminderung der Sterblichkeitsziffer wohl zu befürwortende Maßnahmen vorgeschlagen haben. Es wird heute schon viel gegeben, weit mehr als in den Anfängen der Krankenversicherung, und sicher ist das mit ein Verdienst der Sozialdemokraten. Es läßt sich aber nicht leugnen, daß hier noch manches geschehen muß, wenn auch die Erfüllung der sozialdemokratischen Forderungen in ihrem ganzen Umfange nicht unbedingt nötig ist, sondern ruhig hier und da wohl noch einige Abstriche gemacht werden können. Ob sich aber diese Aufgabe, die an den Lebensnerv des deutschen Volkes rührt, im Rahmen der Krankenversicherung zur allgemeinen Befriedigung und in so umfassender Weise, wie die Sozialdemokratie es verlangt, wird lösen lassen, ist mehr als zweifelhaft.

Vielleicht würde hier eine von sozialdemokratischer Seite mehrfach geforderte eigene allgemeine Mutterschaftsversicherung den besten Ausweg bieten, in welcher dann durch einen Reichszuschuß der oben erwähnten Verpflichtung der ganzen bürgerlichen Gesellschaft Rechnung getragen werden müßte.

C. IV. 1. f. Krankheitsverhütung.

Schließlich sei noch erwähnt, daß die Sozialdemokraten von der Krankenversicherung nicht nur die Heilung der durch Krankheit bereits entstandenen Schäden, sondern auch Maßnahmen zur Verhütung von Krankheiten verlangen. Es ist dies eine Forderung, die nur zu begrüßen ist, denn die Verhütung von Krankheiten ist doch eigentlich noch wichtiger und besser als deren Heilung. So verlangt Kleeis in seinem Buche „Aus- und Umbau der Arbeiterversicherung“*) als erste unter den von ihm aufgestellten Mindestforderungen: „Zu Zwecken der Krankheitsverhütung für die Kasse die Berechtigung zur Gewährung von Unterstützungen an Mitglieder zum Zwecke ihrer Bewahrung vor dem Eintritt von Krankheit oder Erwerbsunfähigkeit.“ Er führt Fälle an, wo es einer Krankenkasse verboten wurde, an gesunde Mitglieder Flußbäder zu gewähren, einer andern, dem Vorstand die Kosten für die Beteiligung an Veranstaltungen sozialpolitischer Art zu ersetzen; in Weißensee sei der Kassenvorstand seines Amtes enthoben, weil er 500 Flugblätter über die Gefahren des Alkoholmißbrauchs anschaffen und verteilen wollte.

*) Seite 78.

Es ist natürlich klar, daß es nur wünschenswert ist, daß das Gesetz den Kassen die Möglichkeit gibt, auch für derartige Zwecke Mittel zu verwenden. Seit der R.V.O. dürfen die Kassen Mittel aufwenden für allgemeine Zwecke der Krankheitsverhütung und für allgemeine Schutzmaßregeln gegen Erkrankung ihrer Mitglieder. Auf Antrag der Sozialdemokraten wurde ferner in die R.V.O. folgender Paragraph aufgenommen: „Der Vorstand ist verpflichtet, den Gewerbeaufsichtsbeamten Auskunft über die Zahl und Art der Erkrankungen zu erteilen." Man wollte damit gesetzlich eine Unterlage schaffen für die Aufstellung einer Krankenstatistik, die zur besseren und vollständigen Erkennung und Bekämpfung mancher Krankheiten, so besonders der Berufskrankheiten, wichtig ist. Abgelehnt wurde ein anderer Antrag, mit dem man eine fortlaufende, zentralisierte Verarbeitung der Krankenstatistik im Reichsversicherungsamt zwecks besserer Erforschung und Verhütung der Krankheiten ermöglichen wollte; doch wurde durch einen andern Paragraphen des Gesetzes dasselbe erreicht. Die Anforderungen, die die Sozialdemokratie auf diesem Gebiete an die Krankenversicherung stellte, gingen somit durchaus nicht über das Maß des Möglichen und Wünschenswerten hinaus.

C. IV. 2. Dauer und Umfang der Ansprüche auf die Leistungen.

Es ist für den Versicherten natürlich sehr wichtig, wann seine Ansprüche auf Leistungen an die Kasse beginnen, wodurch und wann sie enden, wie und wielange er sie geltend machen kann usw. Es sei deshalb auch darüber noch einiges gesagt, wie die Sozialdemokratie sich zu den diesbezüglichen Maßnahmen der Gesetze stellte.

Bereits erwähnt ist, daß sie die Karenzzeit für den Bezug des Krankengeldes, d. h. die Vorenthaltung desselben für die ersten 3 Tage der Krankheit oder gar für noch längere Zeit, die mitunter von anderer Seite gefordert wurde, als durchaus unzweckmäßig verwirft. Vielfach wird das Wort Karenzzeit aber auch noch in einem andern Sinne gebraucht. Man bezeichnet nämlich damit auch die Wartezeit, die die neu eingetretenen Mitglieder zurücklegen müssen, bevor sie überhaupt irgendwelche Ansprüche an die Kasse zu stellen berechtigt sind. Mit einer solchen Wartezeit sind auch die Sozialdemokraten einverstanden.

Der Entwurf zu dem Gesetz von 1883 gab den Kassen die Möglichkeit, durch das Statut eine solche Wartezeit von höchstens 6 Wochen festzusetzen. Dagegen haben damals auch die Sozialdemokraten nichts einzuwenden, ja sie wollen dieselbe sogar bis zu einer Dauer von 10 Wochen für zulässig erklären.

Im übrigen aber sind sie Gegner jeder Beschränkung der Dauer und des Umfangs der Ansprüche. So enthält z. B. derselbe Entwurf folgende Bestimmung: „Hat ein Mitglied die statutenmäßige Krankenunterstützung ununterbrochen oder im Laufe eines Kalenderjahres für 3 Wochen bezogen, so ist bei Eintritt einer neuen Krankheit nur der gesetzliche Mindestbetrag zu gewähren, die volle statutenmäßige Unterstützung erst dann, wenn seit der letzten Unterstützung mindestens 13 Wochen verflossen sind". Diese Bestimmung wird heftig von den Sozialdemokraten bekämpft mit der Begründung, daß nach einer langen Krankheit sehr leicht ein Rückfall eintrete und man dem durch die langandauernde Arbeitslosigkeit finanziell schwer geschädigten Arbeiter erst recht die volle statutenmäßige Unterstützung ohne jede Kürzung gewähren müsse; gerade bei längeren Krankheiten machten sich die schädigenden Folgen derselben in finanzieller Beziehung am drückendsten bemerkbar.

Ein anderer Paragraph des Gesetzes beschäftigt sich mit dem Fall, daß ein Arbeiter aus einem Arbeitsverhältnis ausscheidet, ohne sofort neue Arbeit zu finden, und infolgedessen nicht in der Lage ist, seine regelmäßigen Beiträge zu zahlen. Das Gesetz gewährt in solchem Fall für 3 Wochen einen gesetzlichen Anspruch auf die Mindestleistungen der Kasse. Das ist den Sozialdemokraten nicht genug. Sie wollen den zur Beitragsleistung unfähig gewordenen Mitgliedern den Anspruch auf die satzungsmäßigen Leistungen der Kasse für die ganze Dauer der Erwerbslosigkeit zugestehen, allerdings mit der Einschränkung, daß die versäumten Beiträge nachbezahlt werden, sobald die Betreffenden wieder Beschäftigung gefunden haben. In demselben Sinne verlangt Joh. Heyden in den sozialistischen Monatsheften,*) daß überhaupt das Ausscheiden aus der Versicherung möglichst erschwert werde. Nicht sofort mit dem Ausscheiden aus der versicherungspflichtigen Beschäftigung soll der Versicherte aus der Kasse ausscheiden, sondern erst dann, wenn er einen Erwerb ergreift, der außerhalb der Versicherungspflicht steht.

Dem gleichen Bestreben, dem Arbeiter die aus der Zugehörigkeit zur Kasse und der Beitragsleistung ihm zustehenden Ansprüche in vollem Umfunge zu erhalten, entspricht auch die Bekämpfung einer Bestimmung, die der Entwurf von 1903 brachte und die den Gemeinden die Vollmacht gab, zu beschließen, daß Versicherten, welche von der Gemeinde die Krankenunterstützung ununterbrochen oder im Laufe eines Zeitraumes von 12 Monaten für 26 Wochen bezogen haben, bei Eintritt eines neuen Unterstützungsfalles, sofern dieser durch die gleiche, nicht behobene Krankheitsursache veranlaßt ist, im Laufe der nächsten 12 Monate Krankenunterstützung nur für die Gesamtdauer von 13 Wochen zu gewähren ist. Die Sozial-

*) Band 13_{I}. Einige Vorschläge zur Reform der Krankenversicherung, Seite 305.

demokraten verlangen, daß in solchen Fällen die Mitglieder auch im zweiten Jahre den Anspruch auf die 26 wöchentliche Unterstützung haben.

Bei der R.V.O. beantragt die sozialdemokratische Fraktion, daß die Mitgliedschaft von Versicherten, die zu einer militärischen Übung von nicht längerer Dauer als 8 Wochen einberufen sind, während dieser Zeit ruht, sofern sie keine Beiträge zahlen, daß sie also nach Beendigung der Übung ohne Weiteres wieder Mitglieder der Kasse sind. Ebenso versucht man denen, die aus der versicherungspflichtigen Beschäftigung ausgeschieden sind, die Mitgliedschaft auf eine möglichst leichte Weise zu erhalten. Wer Mitglied bleiben will, muß es der Kasse nach der Vorlage binnen einer Woche anzeigen. Die Sozialdemokraten beantragten in der Kommission diese Frist auf 6 Wochen zu verlängern; man berücksichtigt dort diese Forderung insofern, als man statt dessen 3 Wochen als Frist festsetzt. Desgleichen wird auf sozialdemokratischen Antrag beschlossen, daß in solchem Falle der Übertritt in eine niedrigere Klasse oder Lohnstufe möglich ist.

Im Plenum verlangte man noch, daß den Versicherten, die infolge Änderung des Arbeitsverhältnisses aus einer Kasse in eine andere übertreten müssen, im Erkrankungsfalle von der neuen Kasse die Leistungen zu gewähren sind, die ihnen in der alten zustanden, sofern diese Leistungen der alten Kasse höher waren als die der neuen. Für den Mehraufwand sollte die alte Kasse der neuen verpflichtet sein.

So sehen wir auch hier die Sozialdemokratie durchweg bemüht, den Versicherten ihre Ansprüche in vollem Umfange und für möglichst lange Zeit zu erhalten. Es ist sehr erfreulich, daß auf ihre Veranlassung durch die R.V.O. die Frist zur Anmeldung der freiwilligen Weiterversicherung verlängert worden ist. In den Berichten der Arbeitersekretariate finden sich nämlich zahlreiche Klagen darüber, daß die Arbeiter aus Unwissenheit nur zu leicht die kurze Frist von einer Woche versäumen und dadurch, ohne es zu wollen, ihrer Rechte verlustig gehen.

C. IV. 3. Grundlohn, Ortslohn als Grundlage für die Höhe der Leistungen.

Die in Geld geleistete Krankenunterstützung wird, wie wir wissen, in der Regel nach dem durchschnittlichen Tagelohn berechnet, d. h. es wird durch die Satzung für bestimmte Klassen der Versicherten ein bestimmter Grundlohn fixiert, der als Basis für die zu zahlenden Barentschädigungen sowie für die Beiträge gilt. Für die Höhe der Unterstützungen ist es also sehr wichtig, wie dieser durchschnittliche Tagelohn oder Grundlohn festgesetzt wird.

Auch hier waren die Sozialdemokraten nie mit den vorgeschlagenen Maßnahmen zufrieden. Im Prinzip sind sie überhaupt nicht einverstanden mit der Festsetzung eines Durchschnittslohnes, von dem dann die Hälfte als Krankengeld, ein viertel als Hausgeld usw. bezahlt wird. Sie fordern als Unterstützung den vollen, nicht etwa durchschnittlichen, sondern wirklich verdienten Tagelohn. In der Praxis ist eine Berechnung der Leistungen und Beiträge nach dem wirklichen Arbeitsverdienst wegen der ungeheuren Schwierigkeiten völlig undurchführbar. Das gibt im sozialdemokratischen Lager auch Kleeis zu, wenn er in seinem Buche: Aus- und Umbau der Arbeiterversicherung schreibt*): „Daß die Beiträge und infolgedessen auch wohl das Krankengeld nach dem Individuallohn berechnet werden, ist in der Krankenversicherung undenkbar . . . . . Am zweckmäßigsten ist ein Ausbau des Lohnklassensystems durch genügende Gliederungen und Abstufungen." So bestand die Sozialdemokratie auch niemals auf der Durchführung dieser Forderung, sondern begnügte sich damit, eine andere Regelung der Festsetzung des Grundlohnes zu verlangen.

In den Landkrankenkassen kann noch heute als Grundlohn der ortsübliche Tagelohn gewöhnlicher Tagearbeiter bestimmt werden; er galt früher auch für die Gemeindekrankenversicherung. Infolge eines sozialdemokratischen Antrags in der Reichsversicherungsordnungskommission darf jedoch auch in den Landkrankenkassen als Grundlohn nicht der Ortslohn für solche Versicherte festgesetzt werden, die nach der Art ihrer Beschäftigung eigentlich einer Ortskrankenkasse anzugehören hätten. Für diese muß der durchschnittliche Tagesentgelt als Grundlohn gelten.

In der Vorlage des Jahres 1883 findet sich folgender Satz: „Die Festsetzung des ortsüblichen Tagelohnes findet für männliche und weibliche, für jugendliche und erwachsene Arbeiter besonders statt." Die Sozialdemokraten wollen statt dessen setzen: „Die Festsetzung findet für selbständige Gewerbetreibende, für erwachsene sowie für jugendliche Arbeiter besonders statt". Sie wollen also keinen Unterschied machen zwischen dem Lohn männlicher und weiblicher Arbeitnehmer, obwohl der Verdienst der letzteren doch stets geringer ist als der der Arbeiter. Um auch in den Gegenden, wo der ortsübliche Tagelohn nur gering ist (eine Mark oder noch weniger) den Erkrankten wenigstens eine einigermaßen zur Abwendung der dringendsten Not ausreichende Unterstützung zu gewähren, verlangten die Sozialdemokraten später, daß gesetzlich ein Minimum für die Festsetzung des ortsüblichen Tagelohnes fixiert würde, und zwar sollte dies für männliche Arbeiter 2 Mark, für weibliche 1,50 Mark betragen, sodaß zum Mindesten eine tägliche Krankenunterstützung von 1 Mark, resp. 75 Pfg. zu zahlen sei. Man

*) Seite 42.

suchte auf diese Weise auch besonders die Familie des im Krankenhause untergebrachten Arbeiters etwas besser zu stellen, die selbst bei einem Ortslohn von 2 Mark nur 50 Pfg. pro Tag erhält. Dieser Antrag des Jahres 1903 erscheint den Sozialdemokraten bei der R.V.O. nicht mehr genügend, da verlangen sie als Mindestgrenze für die männlichen Arbeiter 3 Mark, für die weiblichen 2 Mark. Ferner fordern sie, daß die Festsetzung des Ortslohnes nicht lediglich „vom grünen Tisch der Theorie aus", nämlich von den Gemeindebehörden und den Krankenkassenvorständen erfolgen solle, sondern, daß darüber auch Personen gehört würden, die in der Lage wären, ihr Urteil aus eigener Erfahrung heraus abzugeben, also die Ausschüsse der Gewerbegerichte, oder wo solche nicht vorhanden wären, die Vertreter der beteiligten gewerkschaftlichen Organisationen. Es soll dadurch den Arbeitern selbst Gelegenheit gegeben werden, sich zu dieser sehr wichtigen Frage zu äußern, ein Verlangen, daß sicher eine Berechtigung hat.

Ferner wurde (bereits in der Kommission) beantragt, daß statt der seitherigen Einteilung in 2 Klassen (Jugendliche im Alter von unter 16 Jahren und Erwachsene) in Zukunft 3 Klassen eingeführt würden. Es sollte eine neue Klasse aus den Arbeitern im Alter von 16 bis 20 Jahren gebildet werden. Zur Begründung wurde angeführt, daß die jüngeren Leute in der Regel einen geringeren Lohn bekämen als die Erwachsenen. Die Berücksichtigung desselben bei der Berechnung drücke den Durchschnittslohn der erwachsenen Arbeiter unter seine tatsächliche Höhe. Die Kommission sah die Berechtigung dieser Klage ein und stimmte der Dreiteilung zu, allerdings mit der kleinen Abänderung, daß in der mittleren Klasse die Arbeiter von 16—21 Jahren zusammengefaßt würden.

Die Normierung von Leistungen und Beiträgen in den übrigen Kassen nach dem Grundlohn, d. h. dem durchschnittlichen Tagesentgelt der betreffenden Klasse von Versicherten, kommt der Forderung dee Sozialdemokratie nach der Zugrundelegung des tatsächlichen Arbeitsverdienstes soweit nach, wie es sich eben in der Praxis durchführen läßt. Hier wird ihre Unzufriedenheit erregt durch die in der R.V.O. enthaltene obere Begrenzung des Grundlohnes, nämlich 5 Mark, die durch die Satzung auf 6 Mark erhöht werden kann, sodaß die höchste Krankenunterstützung 2,50 Mark resp. 3 Mark beträgt. Dieses Unrecht, daß den Arbeitern, die einen noch höheren Lohn verdienen, dieser nicht soll gerechnet werden, soll aus dem Gesetze beseitigt und die Höchstgrenze für den Grundlohn gestrichen werden, eine Forderung, die auch heute noch erhoben wird. Die Ablehnung derselben ist jedoch m. E. nur zu billigen, da eine Unterstützung von 3 Mark pro Tag wohl als in allen Fällen genügend bezeichnet werden muß

Wenn wir nun hiermit den Teil, der mit dem Titel „Leistungen" überschrieben ist, schließen und noch einmal auf die Er-

gebnisse der Untersuchungen zurückschauen, so ist das Resultut fast in allen Unterabteilungen dasselbe gewesen. Fast nirgends genügt den Sozialdemokraten das, was die Krankenversicherung ihren Mitgliedern bietet, sie verlangen größere Vorteile für die Versicherten aus der erzwungenen Zugehörigkeit zu den Kassen, eine möglichst ungeschmälerte Durchführung ihres obersten Prinzips der vollen Schadloshaltung des Versicherten. Die Mindestforderungen sind gegenüber diesem Prinzip mitunter sehr zurückgeschraubt, oft aber trotzdem ohne Weiteres von der Hand zu weisen, weil ihre Durchführung einerseits nicht zweckentsprechend, andererseits nicht möglich ist ohne eine so gewaltige Erhöhung der Beiträge, daß selbst die Arbeiter schwerlich damit einverstanden sein würden, geschweige denn die Arbeitgeber, und daß die Krankenversicherung statt einer segensreichen Einrichtung für große Teile des Volkes zu einer drückenden Belastung werden würde.

Man kann sich bei genauerer Betrachtung des Gedankens kaum erwehren, daß auch den Führern der Sozialdemokratie die Undurchführbarkeit mancher ihrer Forderungen, so z. B. der Gewährung des vollen Tagelohnes für die Dauer der Erwerbsunfähigkeit, nicht verborgen bleiben konnte und daß sie diese nur als einen wirksamen Stachel im Klassenkampf benutzten, um dem Volke an immer neuen Tatsachen die Habgier und die Verhärtung der herrschenden Klassen gegenüber dem Elend des Volkes zu zeigen, um die Sozialdemokratie als die wahre Freundin des bedrängten Volkes zu zeigen, um seine Unzufriedenheit zu steigern und es mit wachsendem Haß gegen alle Besitzenden zu erfüllen. Wußte man doch, daß man derartige Forderungen ruhig aufstellen und sie für Parteizwecke ausbeuten konnte, ohne befürchten zu müssen, daß man in die Gefahr kommen würde, die Möglichkeit ihrer Verwirklichung in der Praxis beweisen zu müssen.

Es mag allerdings auch nicht übersehen werden, daß, was wir bereits mehrfach betonten, einzelne der gemäßigteren Forderungen der Sozialdemokratie wohl eine Berücksichtigung im Interesse des gesamten Volkswohles verdienen. Das, was direkt infolge sozialdemokratischer Anträge in die einzelnen Gesetze aufgenommen ist, ist ja nicht viel, aber doch immerhin bei jeder Frage etwas. Durchaus nicht unterschätzt werden darf aber das Verdienst, das sich die Sozialdemokratie an der großen Steigerung der Leistungen während der 30 Jahre des Bestehens der Krankenversicherung durch die unermüdliche Agitation für ihre Forderungen erworben hat.

C. V. Aufbringung der Mittel.

Zur Erfüllung der Aufgaben, die den Krankenkassen gestellt sind, sind naturgemäß große Geldsummen erforderlich, es müssen jährlich Hunderte von Millionen dafür aufgebracht werden. Auch bezüglich der Frage, in welcher Weise diese ungeheuren Summen zusammenkommen sollen, haben die Sozialdemokraten ihre eigenen Wünsche. Das Gesetz hat bekanntlich den Weg eingeschlagen, daß die erforderlichen Mittel zu einem Drittel von den Arbeitgebern, zu zwei Dritteln von den Arbeitern aufgebracht werden; sie werden in Prozenten des durchschnittlichen oder ortsüblichen Tagelohnes berechnet. Demgegenüber fordert die Sozialdemokratie bereits im Erfurter Programm „Übernahme der gesamten Arbeiterversicherung auf das Reich," d. h. die Gewährung der erforderlichen Summen aus den Mitteln des Reiches. „Folgerichtig wäre es, daß die Kosten für einen vom Reich ausgesprochenen Zwang zur Versicherung das Reich trägt" schreibt der Vorwärts.*) Auch darüber, wie die Reichskasse sich die erforderlichen Gelder verschaffen soll, fehlt es nicht an Vorschlägen. Zu diesem Zwecke fordert Hoch in der Neuen Zeit**) eine progressive Einkommensteuer: „Demgemäß müssen die Kosten der Arbeiterversicherung direkt aus dem Ertrag der gemeinsamen Arbeit gedeckt werden, am praktischsten wohl durch eine progressive Einkommensteuer." Ebenso erkennt Kleeis als beste Lösung dieser Frage die progressive Einkommensteuer an.***) Im Zusammenhang damit wird dann auch meist die gesamte Volksversicherung gefordert, sodaß die Verwirklichung dieser Idee direkt ein Stück des sozialdemokratischen Zukunftsstaates bedeuten würde: Die gesamte Gesellschaft tritt für den Schaden ein, der dem einzelnen durch Krankheit erwächst, dieser soll ihm voll und ganz vergütet werden aus Mitteln der Gesellschaft. Solange die Krankenversicherung nur einen Teil des Volkes erfaßt, muß der Gedanke einer allgemeinen progressiven Versicherungssteuer zurückgewiesen werden und der Grundsatz aufrecht erhalten bleiben, daß die Beteiligten selbst die Mittel aufbringen. Die Tatsache, daß auch die Arbeitgeber zur Beitragsleistung herangezogen werden, darf nicht als eine Durchbrechung dieses Grundsatzes angeführt werden, da in ihrem Beitragsteil nur ein Teil des an den Arbeiter zu zahlenden Lohnes enthalten ist, der aber nicht an den

---

*) Am 11. 4. 1911 in einem Artikel: Vom Ausnahmegesetz gegen die Arbeiter.

**) Bd. XIII $_2$, Pflichten und Rechte in der Arbeiterversicherung, Seite 855.

***) Aus- und Umbau der Arbeiterversicherung, Seite 65. In demselben Sinne vergleiche auch: Sozialistische Monatshefte, Bd. 6 $_2$, Paul Kampfmeyer, Die Arbeiterversicherung und die Sozialdemokratie, Seite 685.

Arbeiter direkt abgegeben, sondern statt von ihm durch den Arbeitgeber an die Krankenkasse gezahlt wird. Eine progressive Einkommensteuer würde aber die Kosten der Krankenversicherung zum größten Teil denen auferlegen, die ihr nicht unterworfen sind, und sie den unteren Volksschichten abnehmen. Denn gegen eine direkte Besteuerung der niederen Einkommen würden auch hier alle die Gründe anzuführen sein, die überhaupt gegen ihre Heranziehung zur direkten Einkommensteuer sprechen. Damit würden die Leistungen der Versicherung dann einem Almosen gleichkommen und das nicht hoch genug zu veranschlagende Bewußtsein des Arbeiters, daß die gewährten Entschädigungen, aus, wenn auch nicht ganz, so doch zum größten Teil selbst ersparten Geldern herstammen, verschwinden.

C. V. 1. Höhe der Beiträge.

Sehen wir jetzt, wie die Sozialdemokratie sich zu den Bestimmungen des Gesetzes stellte. In gewisser Weise zog sie auch die Konsequenzen aus ihren Forderungen nach höheren Leistungen, indem ihr nie die erhobenen resp. verlangten Beiträge zu hoch waren, sie vielmehr im Gegenteil meist noch eine Steigerung derselben verlangte, die allerdings im Vergleich zu den geforderten Mehrleistungen als viel zu klein zu bezeichnen ist und zur Durchführung derselben nicht im Entferntesten hinreicht.

Um die Kassen nämlich zu einer rationellen Wirtschaft anzuhalten, wurde vom Gesetz für diese Beiträge eine Höchstgrenze festgesetzt, die den Sozialdemokraten aber meist zu niedrig war.

So forderten sie schon 1883 für die Gemeinden die Freiheit, Versicherungsbeiträge bis zu 2 % des ortsüblichen Tagelohnes zu erheben, während die Vorlage es mit $1^1/_2$ % bewenden lassen wollte. Auch bei den Ortskrankenkassen verlangten die Sozialdemokraten eine höhere Normierung der Beitragsgrenze: Die Kommissionsvorlage wollte, daß bei Errichtung der Kasse die Beiträge, soweit sie den Kassenmitgliedern selbst zur Last fielen, nicht über 2 % des durchschnittlichen Tagelohnes festgesetzt werden sollten; eine spätere Erhöhung über diesen Betrag, um mit den dadurch erzielten größeren Beiträgen eine über die gesetzlichen Mindestleistungen hinausgehende bessere Versorgung der Erkrankten durchzuführen, sollte nur bis zur Höhe von $3^1/_2$ % des durchschnittlichen Tagelohnes und nur dann zulässig sein, wenn dieselbe sowohl von der Vertretung der zu Beiträgen verpflichteten Arbeitgeber als von derjenigen der Kassenmitglieder beschlossen würde. Demgegenüber wollte ein sozialdemokratischer Antrag gleich bei Errichtung der Kasse 3 % für zulässig erklären, eine spätere Erhöhung sollte bis auf $3^1/_2$ % möglich sein, wenn dieselbe von den Kassenmitgliedern, also ohne Mitwirkung der Arbeitgeber, beschlossen würde.

Auch 1892 treten die Sozialdemokraten gelegentlich der Debatte über die Karenzzeit für eine Erhöhung der Beiträge ein, um dem Einwand zu begegnen, daß die Karenzzeit aus finanziellen Gründen erforderlich sei. Sie vertreten die Ansicht, dann müsse man eben höhere Beiträge erheben und so die vergrößerten Anforderungen auf sämtliche Mitglieder verteilen, nicht aber dürfe man dem Erkrankten etwas vorenthalten.

Eine Abweichung von dieser Taktik zeigt das Verhalten der Sozialdemokraten im Jahre 1903. Diese Novelle bringt bekanntlich die Verlängerung der Unterstützungsdauer von 13 auf 26 Wochen, sowie andere Mehrleistungen der Kassen. Zur Bestreitung der Mehrkosten soll den Gemeinden die Erlaubnis erteilt werden, in der Gemeindeversicherung die Beiträge bis auf 3 % des Ortslohnes zu erhöhen. Diesmal wollen aber die Sozialdemokraten nichts von der Erhöhung wissen, sie meinen, daß die bisherigen 2 % vollkommen genügen und es nicht nötig ist, für die geringen Mehrleistungen so enorm gesteigerte Beiträge zu fordern. Prinzipiell haben sie aber auch hier nichts gegen eine Erhöhung der Beiträge einzuwenden, der Grund für dies abweichende Verhalten ist vielmehr der folgende: Man will der verhaßten Gemeindeversicherung nicht noch einmal neues Leben einflößen, sondern ihr durch Verweigerung der geforderten Erhöhung der Beiträge die Existenzmöglichkeit unterbinden. Man verlangt, daß die Gemeindekrankenkassen in Ortskrankenkassen umgewandelt werden sollen, wenn sie mit den bisherigen Beiträgen nicht auskommen, es stellt sich somit diese Weigerung der Sozialdemokraten nur als ein taktisches Mittel dar, um die Gemeindekrankenversicherung aus dem Wege zu räumen.

Auch bei der R.V.O. versuchen die Sozialdemokraten die Grenze für die Beitragsleistung hinaufzuschrauben. Die Vorlage setzt als obere Grenze der Beiträge $4^1/_2$ % vom Lohn fest, d. h. es sollen die Beiträge über diese Grenze hinaus nur erhöht werden dürfen, wenn es zur Deckung der gesetzlichen Mindestleistungen notwendig ist oder ein übereinstimmender Beschluß der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer es verlangt. Hier will ein sozialdemokratischer Antrag statt $4^1/_2$ % 6 % einführen. Zur Begründung dafür wird angegeben, daß die meisten Unternehmer garnicht oder doch nur sehr schwer für eine Erhöhung der Beiträge zu haben sein würden und es damit den Kassen oft verwehrt sei, mehr zu gewähren als die gesetzlichen Regelleistungen. Da die Forderungen auf höhere Pflichtunterstützungen abgelehnt sind, will man hier den Kassen wenigstens die Möglichkeit offen halten, unabhängig von den Arbeitgebern über das gesetzliche Mindestmaß hinauszugehen, den Erkrankten ein Mehr an Hilfe zu gewähren und zu diesem Zwecke höhere Beiträge zu erheben.

Das Bestreben, die Leistungen, die die Versicherten beziehen, möglichst hoch zu gestalten, veranlaßt die Sozialdemokraten zu dieser

Forderung. Ob die Arbeiterschaft, die meist mit der Sozialdemokratie zusammen größere Vorteile von der Versicherung fordert, der dadurch ganz notwendig bedingten und von der Sozialdemokratie geforderten Erhöhung der Beiträge ebenso freudig zustimmen würde, ist sehr zweifelhaft und wohl höchst unwahrscheinlich. Klagen doch nicht nur die Arbeitgeber, sondern vielfach auch die Arbeiter schon jetzt über eine zu große Belastung durch die Versicherungsbeiträge. So schreibt selbst der Sozialdemokrat Timm in den Sozialistischen Monatsheften:*) „Die Versicherten sind an der Grenze ihrer Leistungsfähigkeit angelangt. Eine große Vorsicht bei der Festsetzung der Beitragshöhe erscheint also wohl geboten." Soll den Arbeitern die Krankenversicherung nicht verleidet werden, so müssen die Beiträge in mäßigen Grenzen bleiben.

Ganz anders zu beurteilen ist ein Vorschlag, den die Sozialdemokraten in der Kommission der R.V.O. machten. Sie wollten dort nämlich durch einen entsprechenden Paragraphen dem Arbeiter die Möglichkeit schaffen, sich in einer höheren Lohnstufe zu versichern als in der, die nach seinem Lohne maßgebend ist. Den Mehrbetrag sollte der Arbeiter allein tragen, für den Bezug der höheren Leistungen eine Wartezeit von 6 Monaten nötig sein und die Höhe der Versicherung soweit beschränkt werden können, daß das Krankengeld den Durchschnittsverdienst nicht überstieg. Leider wurde dieser Vorschlag, der dem vorsorglichen Familienvater Gelegenheit geben wollte, sich durch freiwillige höhere Beiträge ein höheres Krankengeld zu sichern, abgelehnt.

C. V. 2. **Beteiligung der Arbeitgeber.**

Aus Mißtrauen gegen die Arbeitgeber verwirft die Sozialdemokratie prinzipiell und von vornherein die Heranziehung derselben zur Beitragsleistung und hat an diesem Verhalten unentwegt festgehalten. Schon bei dem Hilfskassengesetz von 1876 erklärt sie, daß dasselbe mit dem Arbeitgeberbeitrag für sie unannehmbar sein werde, und bei jeder Gelegenheit bis hin zur R.V.O. fordert sie immer von neuem, daß die Arbeiter allein die für die Krankenversicherung nötigen Summen aufbringen sollen, während von den Arbeitgebern dafür sämtliche durch Unfall entstehenden Kosten getragen werden sollen.

Man erklärt, daß die Arbeitgeber sich durch diese Zahlungen nur ein Mitbestimmungsrecht sichern wollten, während sie in Wirklichkeit die ihnen entstehenden Unkosten doch nicht selbst trügen, sondern auf andere abwälzten. So sagt der Parteitagsbericht des Jahres 1909 in dem Referat über die R.V.O.: „Es ist eine

*) Band 7_2, Seite 846.

niederträchtige Heuchelei, wenn behauptet wird, daß die Unternehmer die Beiträge aus ihrer Tasche zahlen. Diese Ausgaben sind Produktionsunkosten, die beim Verkauf der Waren genau so eingezogen werden wie der Lohn, der an die Arbeiter gezahlt wird und wie alle anderen Produktionsunkosten.“ Es sei zugegeben, daß eine solche Überwälzung tatsächlich in manchen Fällen stattfindet; doch bleibt trotzdem die Tatsache bestehen, daß den Arbeitern $^1/_3$ der Unkosten abgenommen wird. Die Sozialdemokratie verkennt zudem in ihrer Hetze gegen die Arbeitgeber vollständig, daß in manchen Industrieen und Gewerben eine solche Überwälzung wegen des Existenz- und Konkurrenzkampfes, besonders gegen das Ausland, oft nur schwer, teilweise oder garnicht möglich ist und der Beitrag des Arbeitgebers in solchen Fällen aus seinem Gewinn bestritten werden muß, in andern Fällen, so z. B. bei der Dienstbotenversicherung, eine Überwälzung sogar vollständig ausgeschlossen ist.

Die oft gehörte sozialdemokratische Behauptung, daß in solchen Fällen, in denen eine Überwälzung nicht möglich ist, die Arbeitgeber den Arbeitern ihren Beitragteil vom Lohne wieder abzwacken, wird im eigenen Lager von Paul Kampfmeyer*) an der Hand einer Lohnstatistik wiederlegt, sodaß wir nicht darauf einzugehen brauchen.

Der Arbeitgeberbeitrag ist der Sozialdemokratie nur ein schlau erdachtes Mittel der Unternehmerklasse, um in den Krankenkassen ihren Einfluß geltend zu machen und die Arbeiter zu bevormunden. Deshalb soll er aus dem Gesetz heraus. Die Regierungsvorlage zur R.V.O., die den Arbeitgebern größere Rechte als bisher zugestand, forderte auch, daß dafür von ihnen die Hälfte der Beiträge aufgebracht würde, was aber mit der gleichen Entschiedenheit sowohl von den meisten bürgerlichen Parteien wie von den Sozialdemokraten abgelehnt wurde, sodaß diese Bestimmung bereits in der Kommission, wo auch die Sozialdemokraten ihre Aufhebung beantragten, gestrichen wurde. Man muß jedoch daran festhalten, daß es weniger das Geld des Arbeitgebers ist, das die Sozialdemokratie zurückweist; vielmehr ist es die Beteiligung der Arbeitgeber an der Verwaltung der Kassen, die sie bei diesem fortwährenden Kampfe im Auge hat, und deren Beseitigung ihr, wie sie wohl weiß, niemals gelingen wird, solange die Beitragspflicht der Arbeitgeber besteht.

C. VI. Verfassung der Kassen.

1. Selbstverwaltung.

Jetzt kommen wir zu einer Frage, deren Regelung den Sozialdemokraten wohl am meisten Anlaß zu ihrem oft erbitterten

*) Sozialistische Monatshefte, Bd. 6_2, Seite 686.

Kampfe gegen die Krankenversicherungsgesetze gegeben hat. Es handelt sich um die Verfassung und die Verwaltung der Kassen.

Aus den Darlegungen des ersten Teils wissen wir schon, daß hier die Ansichten der gegnerischen Parteien am härtesten auf einander platzten, daß hier die Sozialdemokraten den Kampf gegen die Gesetzgebung mit allen nur erdenklichen Mitteln aufnahmen. Freie Selbstverwaltung und freies Selbstbestimmungsrecht der Arbeiter, das ist das Prinzip das sie verfechten und von dem sie nicht das Geringste preisgeben wollen, während sie in den erneuten Vorlagen eine immer größere Einschränkung dieser Selbstverwaltung finden. Vollständige Beseitigung des Aufsichtsrechts der Behörden und der Teilnahme der Arbeitgeber an der Verwaltung, unumschränkte Übertragung aller Rechte allein an die Arbeiter, das ist die große Forderung, die die Sozialdemokratie stellt und die geboren ist teils aus ihrem Mißtrauen und ihrer Feindschaft gegen die Arbeitgeber und die Behörden, teils aus dem Bestreben heraus, den eigenen Einfluß in den Krankenkassen ungestört geltend machen zu können.

In den jüngsten Anfängen der Krankenversicherung hat die Sozialdemokratie diese Forderung gestellt und sie bis auf den heutigen Tag zum Kernpunkt aller ihrer Forderungen bezüglich der Krankenversicherung gemacht. Bereits das Gothaer Programm von 1875 verlangt: „Volle Selbstverwaltung für alle Arbeiterhilfs- und Unterstützungskassen", und die im Jahre 1909 auf dem Leipziger Parteitag angenommene Resolution fordert noch ebenso: „Volles Selbstverwaltungsrecht für die Versicherten, das sich auf das ganze Gebiet der Verwaltung, der Versicherungsträger, das Aufsichts-, Beschluß-, Spruch- und Schiedsverfahren erstreckt und das sich aufbaut auf das aktive und passive Wahlrecht aller Versicherten ohne Unterschied des Geschlechts."*)

Auf die Erfüllung der Forderung nach Selbstverwaltung legte man so großes Gewicht, daß man lieber gar keine Versicherung wollte als eine solche, in der dieses Prinzip nicht voll und ganz zur Durchführung gebracht war. Aus solchen Erwägungen heraus lehnte man die Versicherungsgesetze ab, in diesem Sinne schrieb das Correspondenzblatt der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands, als der Entwurf zur R.V.O. bekannt wurde**): „Lieber keine Reformen als eine Korrumpierung der Krankenkassenverwaltung."

Daß der Sozialdemokratie in diesem Punkte aber nicht im geringsten Zugeständnisse gemacht wurden, sie im Gegenteil durch ihr rigoroses Vorgehen und die Ausdehnung des sozialdemokratischen Einflusses in den Krankenkassen nur fortwährende Verschärfungen der bestehenden Bestimmungen und eine Erweiterung der Rechte der

---

*) Protokoll der Verhandlungen des sozialdemokratischen Parteitags von 1909, Seite 514.

**) Band 19, Seite 255.

Behörden und Arbeitgeber erzielte, haben wir bereits früher gesehen. Während es uns dort aber nur möglich war, diese Tendenz im großen und ganzen festzustellen, wollen wir nun untersuchen, in welchen Bestimmungen des Gesetzes die Sozialdemokratie eine Einschränkung der Selbstverwaltung erblickte und wie sie sich das Selbstverwaltungsrecht der Kassen dachte.

Schon im Jahre 1876 suchte man eine Mitwirkung der Arbeitgeber und ihren Einfluß auf die Kassenverwaltung nach Möglichkeit zu verhindern. Man verlangte damals, daß den Arbeitgebern auf Grund ihrer Beitragspflicht durchaus keine besonderen Rechte eingeräumt würden, vor allen Dingen nicht darauf die Verpflichtung begründet werden dürfe, daß die Kassen den Arbeitgebern eine bestimmte Anzahl von Sitzen im Vorstande einräumen müßten. Dasselbe Verlangen nach Ausschaltung der Arbeitgeber wiederholt sich 1883 in den sozialdemokratischen Anträgen auf Streichung derjenigen Paragraphen, die über die Vertretung der Arbeitgeber im Vorstande und in den Kassen handeln.

Als diese Anträge abgelehnt sind, versucht man durch einzelne Amendements wenigstens einige der das Selbstbestimmungsrecht der Versicherten einschränkenden Bestimmungen zu beseitigen. So verlangt man, daß eine Erhöhung der Beiträge zur Gemeindekrankenversicherung nicht der Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde vorbehalten, sondern von der Genehmigung der Kassenmitglieder abhängig gemacht werden soll u. a. m.

1892 stehen die freien Hilfskassen im Vordergrund des sozialdemokratischen Interesses, die Frage der Verwaltung der Kassen tritt zurück, zumal da das Gesetz keine neuen Bestimmungen darüber bringt.

Der schwerste Streit über diese Frage aber entbrennt gelegentlich der Novelle des Jahres 1903. Es sind da eine ganze Reihe von Paragraphen in der Vorlage, in deren jedem die Sozialdemokraten eine schwere Beeinträchtigung der Selbstverwaltung erblicken und deren Beseitigung sie verlangen. Erstlich ist es ein Zusatz zum § 35, gegen den sie sich in den schärfsten Worten wenden. Er besagt: „Der Vorsitzende des Vorstandes hat Beschlüsse der Kassenorgane, welche gegen die gesetzlichen oder statutarischen Vorschriften verstoßen, unter Angabe der Gründe und mit aufschiebender Wirkung zu beanstanden. Die Beanstandung erfolgt mittels Berichts an die Aufsichtsbehörde.“ Dieser Zusatz enthält eigentlich garnichts Neues; denn eine Pflicht des Vorsitzenden, gesetzwidrige Beschlüsse zu beanstanden, besteht doch wohl jederzeit, auch ohne daß sie im Gesetz ausdrücklich erwähnt ist. Nur daß diese Beanstandung aufschiebende Wirkung haben und der Aufsichtsbehörde gemeldet werden soll, ist neu. Eine Gefahr für die Selbstverwaltung und einen Einbruch in das Selbstbestimmungsrecht konstruieren die Sozialdemokraten sich aus dieser eigentlich ganz

selbstverständlichen, notwendigen und nützlichen Bestimmung auf folgende Weise: Durch sie soll die Kollegialität der Vorstandsmitglieder zerrissen werden, man will dadurch, daß man eins derselben zum „Aufpasser“ über die andern bestellt, Unfrieden und Zwietracht unter dieselben säen. Zudem weiß man, daß die jetzigen Vorstandsmitglieder sich nie zu solchem „Denunziantentum“ erniedrigen werden, und hofft sie dann wegen Pflichtverletzung aus dem Amte entfernen und durch Leute, die der Regierung und dem Unternehmertum mehr genehm und natürlich auch in höherem Grade von ihnen abhängig sind, ersetzen zu können. Und von der Unternehmerklasse abhängige Kreaturen als Vorsitzende bedeuten eine arge Benachteiligung und Unterdrückung der sowieso schon überall bevormundeten Arbeiter und eine Erdrosselung des Selbstbestimmungsrechtes.

Aus solchen Gründen heraus verwirft die Sozialdemokratie diesen Zusatz, der doch nur segensreich wirken konnte und nur dazu dienen sollte, Gesetzwidrigkeiten zu verhindern. Ihm lag keineswegs die ihm von den Sozialdemokraten unterschobene Absicht zu Grunde. Zudem muß ihnen entgegengehalten werden, daß ein Vorsitzender, der aus „Kollegialität“ die Durchführung gesetzwidriger Beschlüsse duldet, sicher nicht im Interesse der Kasse handelt. In der Kommission suchen die Sozialdemokraten durch verschiedene Zusatzanträge, nachdem die Streichung abgelehnt ist, die Bestimmung in ihrem Sinne zu mildern, so soll z. B. die Pflicht der Beanstandung für den Vorsitzenden nur bestehen, wenn ihm die Generalversammlung dieses Recht mit mindestens $^2/_3$ Mehrheit eingeräumt hat usw.

Ein schwerer Kampf entbrennt dann auch bei der Beratung des § 42. Die Kommission verlangt hier weitergehend als die Regierungsvorlage die Einführung mehrerer Absätze, die der Aufsichtsbehörde die Pflicht auferlegen, ein Vorstandsmitglied, einen Rechnungs- oder Kassenführer seines Amtes zu entheben, wenn er infolge gerichtlicher Anordnung in der Verfügung über sein Vermögen beschränkt oder gegen ihn auf Verlust der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter oder auf Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte erkannt ist oder Tatsachen bekannt werden, die sich als grobe Pflichtverletzung darstellen oder wenn gegen ihn das Hauptverfahren wegen eines Verbrechens oder Vergehens eröffnet ist, das die Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte oder die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter zur Folge haben kann. Diese Bestimmungen sollen in das Gesetz aufgenommen werden, um der Behörde eine Handhabe zu bieten, die Kassen vor Schädigungen durch solche Beamte oder Vorstandsmitglieder zu bewahren.

Die Sozialdemokraten beantragen diese Worte ganz und gar, wenn das abgelehnt wird, die Worte „welche sich als grobe Pflichtverletzung darstellen“ zu streichen und die endgültige Entscheidung über die Gültigkeit der Amtsenthebung der Generalversammlung

der Kasse zu überlassen. Man gibt sich die größte Mühe, dieses Aufsichtsrecht den Behörden zu nehmen und die Beaufsichtigung des Kassenvorstandes usw. in die Hände der Versicherten zu legen. Es ist ganz unzweifelhaft, daß man von einem solchen Eingriff der Behörden nicht eine Schädigung des Wohles der Kassen befürchtete, sondern im Hintergrunde die Sorge um das Wohl der Parteianhänger, um die Vormachtstellung der Sozialdemokratie in den Krankenkassen die Fäden lenkte und diese Stellungnahme diktierte. Man bestritt, daß mit diesen Bestimmungen finanzielle Schädigungen der Kassen vermieden werden sollten, man wolle lediglich das Kontrollrecht der Behörden vergrößern und ihnen die Möglichkeit geben, politisch mißliebige Leute, Sozialdemokraten, aus ihren Posten zu entfernen, denn der Ausdruck „grobe Pflichtverletzung“ öffne der Willkür der Behörden Tür und Tor. Da sei es ganz egal, ob die Betreffenden sich der Kasse gegenüber ehrlich und redlich verhalten hätten, eine grobe Pflichtverletzung sei bald gefunden, wenn die Behörden sie beseitigen wollten. Die Arbeiter in der Generalversammlung seien „Manns genug“, um sich selbst ihrer Haut zu wehren, man brauche ihnen nicht die Behörde als Vormund setzen und sie nur dann zu berücksichtigen, wenn es ans Zahlen ginge.

Aber die Gegner der Sozialdemokratie hatten nicht so sehr Angst vor diesen Bestimmungen und einer daraus hervorgehenden Willkürherrschaft der Behörden, vielmehr vor derartigen Vorstandsmitgliedern; sie erhoben die Vorschläge zum Gesetz und gaben dadurch der Behörde ein Kontrollrecht über die Kassenverwaltung, ohne davon eine Beeinträchtigung der Selbstverwaltung zum Schaden der Kassen zu befürchten.

Auch bei den Debatten über die R.V.O. wird mit großer Zähigkeit um die Selbstverwaltung gekämpft. Schon in der Generaldiskussion werden von den Sozialdemokraten allerlei Punkte der Vorlage angeführt, mit denen sie nicht zufrieden sind, weil sie dem Prinzip der Selbstverwaltung widersprechen. Dahin gehört vornehmlich der Vorschlag der Regierung, daß fortan die Arbeitgeber die Hälfte der Beiträge zahlen und auch dementsprechend in der Verwaltung der Kassen vertreten sein sollen. Darin erblickt man einen Eingriff in die seit 30 Jahren bestehenden Rechte der Versicherten; durch den erhöhten Einfluß der Arbeitgeber würden fortan alle Leistungen der Kassen zurückgedrängt werden, da dieselben nur ein Interesse daran hätten, daß die Beiträge möglichst niedrig blieben. Fortschritte in dieser Hinsicht könnten nur erzielt werden, wenn die Arbeiter im Übergewicht blieben. Vielleicht war diese Begründung der Sozialdemokratie nicht so ganz unberechtigt und barg manches Wahre in sich. Das Gros der Arbeitgeber wird nicht gerne einer Erhöhung der Leistungen und damit der Beiträge zustimmen, so sehr diese auch im Interesse der Volksgesundheit zu

wünschen ist, wie sich denn auch auf Seiten der Arbeitgeber ein ebenso einmütiger Widerstand gegen diesen Regierungsvorschlag erhob wie bei den Sozialdemokraten, nur daß bei diesen mehr die Vergrößerung der Rechte der Arbeitgeber Anstoß erregte, während jene sich die höheren Beiträge um keinen Preis gefallen lassen wollten. Und so wurde diese Bestimmung sowohl von den Vertretern der Arbeitgeber wie der Arbeiter bereits in der Kommission gestrichen, allerdings nicht ganz. Man beließ es wohl bei dem alten Beitragsdrittel der Arbeitgeber und der dementsprechenden Vertretung in Ausschuß und Vorstand, ihre Rechte aber wurden insofern erhöht, als fortan zu manchen Beschlüssen, z. B. zur Wahl des Vorsitzenden, nicht mehr einfache Stimmenmehrheit genügte, sondern die Zustimmung sowohl der Gruppe der Arbeitgeber wie der Gruppe der Versicherten erforderlich war, eine Neuerung, die natürlich nicht die Billigung der Sozialdemokraten fand, umsoweniger, da diese Rechte den Arbeitgebern gewährt wurden, ohne eine Gegenleistung dafür von ihnen zu verlangen. Zudem hatte die letzte Bestimmung auch offenbar die Tendenz, die Bestellung von Sozialdemokraten zu Kassenvorsitzenden zu verhindern, resp. zu erschweren.

Ein Antrag der Sozialdemokraten, der das frühere Stimmenverhältnis für die Wahl des Vorsitzenden wieder herstellen wollte, wurde abgelehnt. In langer Rede suchten sie noch einmal die Vorteile einer möglichst uneingeschränkten Selbstverwaltung und Freiheit der Arbeiter darzulegen. Sie befürchteten, daß bei Annahme der Kommissionsvorlage die Posten der Vorsitzenden und der übrigen Beamten meist von der Aufsichtsbehörde besetzt werden würden, was aber durchaus verkehrt sei. (Die Vorlage gab der Aufsichtsbehörde dieses Recht für den Fall, daß keine Einigung zwischen den beiden stimmberechtigten Gruppen erzielt werden könne.) Nur Männer aus dem Volke, die selbst aus dem Arbeiterstande hervorgegangen seien, wüßten, was den Versicherten not tue, könnten die betreffenden Ämter in richtiger Weise verwalten; denn es komme da nicht so sehr auf Bildung als auf praktische Erfahrung an. Zudem sei die Selbstverwaltung ein prächtiges Mittel das Volk zum Interesse am Staate zu erziehen, es dazu zu bringen, daß es mit arbeite an seinem Wohle. „Das ist einer der größen Werte der Selbstverwaltung, wenn man sie richtig versteht, daß sie das ganze Volk aufruft zur Arbeit am Staat und für den Staat", so sagt der Abgeordnete Heine.*) Er schätzt den Wert der Selbstverwaltung so hoch ein, daß er fortfährt: „Von allen Gesetzen, die wir haben, war, abgesehen vom Reichstagswahlrecht, das beste das Krankenkassengesetz in seiner bisherigen Fassung", in Anbetracht der sonst so oft und scharf daran geübten Kritik der Sozialdemokratie sicher ein überraschendes Geständnis.

*) Drucksachen des Reichstags, Bd. 266, Seite 6653.

In gleicher Weise wie für die Wahl des Vorsitzenden fordern die Sozialdemokraten, daß für die Anstellung der Beamten und Angestellten der Kasse nicht der übereinstimmende Beschluß der beiden Gruppen erforderlich sein, sondern einfache Stimmenmehrheit den Ausschlag geben solle. Eine Beeinträchtigung der Selbstverwaltung erblicken sie ferner in dem Paragraphen, der dem Vorsitzenden das Recht und die Pflicht auferlegt, Angestellte, die ihre dienstliche Stellung oder Dienstgeschäfte zu einer religiösen oder politischen Betätigung mißbrauchen, zu verwarnen und bei Wiederholung sofort zu entlassen. Da tritt deutlich der Gedanke hervor, der die Sozialdemokratie bei der Betonung des Selbstverwaltungsprinzips leitet, ein klein wenig politischen Mißbrauch hält sie nicht für gar so schlimm, daß man deswegen die betreffenden Beamten entlassen müßte, vorausgesetzt natürlich, daß es sich um ihre Anhänger handelt. Ebenso verlangt sie die Beseitigung mehrerer Paragraphen, die dem Oberversicherungsamt Befugnisse bezüglich der Dienstordnung und der Überwachung des Vorsitzenden geben.

Noch durch manche andere Anträge versuchen die Sozialdemokraten dem Prinzip der Selbstverwaltung, so wie sie dieselbe verstehen, Geltung zu verschaffen, doch mögen die angeführten Beispiele genügen, um zu zeigen, was die Sozialdemokratie bezüglich der Verwaltung der Kassen von der Gesetzgebung verlangte, wie sie stets und in jeder Weise bestrebt war, jegliche Teilnahme der Arbeitgeber und Behörden an der Verwaltung der Kassen zu verhindern und dieselben voll und ganz ohne irgendwelche Einschränkungen in die Hände der Arbeiter zu legen. Daß diese „vollständige Selbstverwaltung der Arbeiter“, wie sie sie wollte, eine uneingeschränkte Vorherrschaft der Sozialdemokratie in den Kassen, eine vollständige Auslieferung derselben an die Sozialdemokratie bedeuten würde, kann unmöglich bestritten werden, ebensowenig, daß die Sozialdemokratie hauptsächlich diesen Zweck bei dem Kampfe um die Selbstverwaltung im Auge hatte. So entrüstet die Sozialdemokratie diesen Vorwurf auch immer zurückgewiesen hat, seine Berechtigung liegt zu offen auf der Hand. Warum sonst der ungeheure Widerstand gegen die, man kann ruhig sagen, sehr engen Befugnisse der Behörden, gegen die Bestimmung, daß Beamte, die politischen Mißbrauch mit ihrer Stellung treiben, zu entlassen sind ꝛc.? Ist da ein Leugnen überhaupt möglich? Man gibt offen zu: Es ist ganz natürlich, daß die Arbeiter Leute ihres Vertrauens, Parteigenossen wählen, treibt bei den Wahlen in den Krankenkassen die eifrigste Agitation für die sozialdemokratischen Kandidaten und zwar fast durchweg mit dem größten Erfolg, und bestreitet trotzdem, daß die Sozialdemokratie die Kassen in ihre Hand zu bringen suche.

Noch mehr entrüstet ist man über den Vorwurf, daß die Sozialdemokratie diese ihre Vormachtstellung zu parteipolitischen Zwecken mißbrauche, und stellt denselben als Lüge und Verleumdung

hin. Es ist nicht angängig hier einzelne Fälle als Beweise dafür anzuführen und zu untersuchen. Denn zunächst läßt sich eine so allgemein aufgestellte Behauptung mit einzelnen Fällen nicht beweisen, sodann ist es sehr schwer aus den sich oft direkt widersprechenden Darstellungen den wahren Sachverhalt herauszuschälen. Es muß genügen wenn wir uns hier auf das Buch des Dr. Möller: „Die Herrschaft der Sozialdemokratie in den Krankenkassen“ berufen. Es enthält eine eingehende Zusammenstellung solcher Mißbräuche, die auf den überragenden Einfluß der Sozialdemokratie in den Krankenkassen und die von ihr dort betriebene Günstlingswirtschaft zurückzuführen sind. Zwar wurde dieses Buch des „reichsverbändlerischen Lügenpeters“ von den sozialdemokratischen Abgeordneten im Reichstage mit der abfälligsten Kritik behandelt, die darin angeführten Tatsachen als grobe Unwahrheiten, Verleumdungen und Lügen dargestellt, einzelne Fälle wurden zerpflückt und der Versuch gemacht, sie zu widerlegen. Und es mag ja zugegeben werden, daß sicher hin und wieder eine kleine Übertreibung infolge eines falschen Presseberichts vorgekommen ist, oder der kritisierte Fall von anderer Seite aus betrachtet, sich anders darstellt; auch ist der eine oder andere Mißbrauch vielleicht nicht unbedingt auf das Konto der Sozialdemokratie zu setzen, nur weil der Übeltäter seiner politischen Überzeugung nach dieser Partei angehörte. Aber viele Fälle bleiben doch übrig, von denen man sagen muß, daß sie einen Mißbrauch darstellen, der der Sozialdemokratie und ihrem Einfluß zur Last zu legen ist. Und mit der Behauptung, daß dies Lügen und Erfindungen seien, kann sich die Sozialdemokratie auch nicht rein waschen; denn wie Bernhard: „Unerwünschte Folgen der Sozialpolitik“ berichtet*), forderte nach Erscheinen des Buches der sozialdemokratische Landtagsabgeordnete und Vorsitzende der Dresdener Ortskrankenkasse sowie des Zentralverbandes deutscher Ortskrankenkassen, der vollständig im sozialdemokratischen Fahrwasser segelt, Fräßdorf, im Namen dieses Verbandes die Vorsitzenden aller beschuldigten Ortskrankenkassen auf, Klage gegen den Verfasser des genannten Buches zu erheben und dadurch glänzend die Unrichtigkeit und Unhaltbarkeit der erhobenen Beschuldigungen darzutun. Von den mehr als 100 Ortskrankenkassen, denen „Günstlingswirtschaft, Terrorismus“ rc. vorgeworfen war, wurden nur drei Klagen gegen Möller erhoben, zwei endeten mit Vergleichen, in denen Möller zwei Irrtümer zugab, die dritte, die von Fräßdorf persönlich angestrengt war, wurde schließlich zurückgezogen. Die im Reichstag von den Sozialdemokraten in Aussicht gestellte Vernichtung des Buches durch die gerichtlichen Verhandlungen ist also nicht eingetroffen, vielmehr wurden 8 sozialdemokratische Redakteure, die Möllers Buch kritisiert hatten, mit Geldstrafen bis zu 400 Mark bestraft.

---

*) Seite 106/107.

Zudem haben die Sozialdemokraten nach der Novelle von 1892 oft genug angekündigt, daß sie sich der Ortskrankenkassen bemächtigen würden. So hatten wir bereits Gelegenheit, die diesbezüglichen Äußerungen Singers zu zitieren. Hier sei nur noch der Bericht der Berliner Gewerkschaftskommission herangezogen, die im Jahre 1899 schrieb*): „Die Gewerkschaften müssen sich bewußt sein, daß sie nicht eher zu ruhen haben, wenn sie in den Ortskrankenkassen Einfluß haben wollen, bis sie die Ortskrankenkassen ganz in ihren Händen haben."

Daraus geht hervor, daß die gegen die Sozialdemokratie erhobenen Beschuldigungen wegen des Mißbrauchs der Selbstverwaltung durchaus nicht jeden Hintergrundes entbehren und die Forderung nach vollständiger Selbstverwaltung nicht allein dem Interesse entsprang, das man der Unabhängigkeit und Freiheit der Arbeiter entgegenbrachte. Infolgedessen mußte die Beschränkung der Selbstverwaltung im Interesse der Versicherten unbedingt von der Regierung gefordert werden. Zwar hat ja auch der von der Sozialdemokratie so oft angeführte Grund, daß die Beteiligung der Unternehmer an der Verwaltung der Kassen ein hemmendes Moment bei dem Ausbau der Leistungen sei und eine nur von Arbeitern geleitete Krankenkasse die besten Erfolge erzielen und die höchsten Leistungen gewähren werde, sicher eine gewisse Berechtigung, und der Wert der Selbstverwaltung ist nicht zu unterschätzen, aber trotzdem hat eine Betätigung derselben in der Kassenverwaltung auch manche Vorteile, und ein beschränktes Aufsichtsrecht der Behörden ist unbedingt notwendig, um die Terrorisierung der Versicherten durch politische Parteien, sowie Mißbräuche, Gesetzwidrigkeiten rc. nach Möglichkeit zu verhindern.

C. VI. 2. Organe der Kassen.

Von der Forderung nach vollständiger Freiheit der Selbstverwaltung beeinflußt sind auch die Wünsche, die die Sozialdemokraten hinsichtlich der Organe der Krankenkassen haben. Als solche kommen in Betracht die Generalversammlung, der von den Mitgliedern gewählte Vertreterausschuß und der Vorstand.

Die schon mehrfach erwähnte Resolution des Leipziger Parteitages fordert hier: „Wahl der in der Arbeiterversicherung tätigen Vertreter der Versicherten und der Arbeitgeber in direkter und geheimer Wahl auf Grund des Proportionalsystems." Bei der Wahl der Vertreter in den Ausschuß ist diese sozialdemokratische Forderung in der R.V.O. in gewisser Weise anerkannt, indem bei den Ortskrankenkassen die Versicherten sowohl wie die Arbeitgeber (erstere $^2/_3$,

*) Seite 29.

letztere $1/3$) in getrennter Wahl nach dem Proportionalsystem wählen. Die getrennte Wahl der Versicherten und der Arbeitgeber entspricht natürlich nicht der sozialdemokratischen Forderung.*) Vollends unzufrieden ist man darüber, daß in den Landkrankenkassen eine Wahl der Vertreter und der Vorstandsmitglieder überhaupt fortfällt, dieselben vielmehr von der Vertretung des Gemeindeverbandes ernannt werden, desgleichen damit, daß in den Betriebskassen dem Unternehmer der Vorsitz und die Hälfte der den Versicherten zugestandenen Stimmen gehört. Den schärfsten Widerspruch auf sozialdemokratischer Seite erregte, wie schon erwähnt, die Bestimmung, daß der Vorsitzende die Mehrheit der Stimmen sowohl der Versicherten- wie der Arbeitgebervertreter im Vorstande haben muß, widrigenfalls die Aufsichtsbehörde den Vorsitzenden ernennt. Das Wahlrecht der Arbeitgeber für die Wahl der Vertreter richtet sich nach der Zahl der bei ihnen beschäftigten Arbeiter; die Sozialdemokratie nennt das „eine schmachvolle Entrechtung des Kleinhandwerker- und des sogenannten Mittelstandes", jedenfalls wohl nur, weil sie eben in diesen Kreisen bereits manche Anhänger zählt, die Großindustriellen dagegen ihre Mehrzahl von Stimmen nicht den sozialdemokratischen Kandidaten zuwenden.

Es seien jetzt noch einige kleine Änderungen erwähnt, die auf Grund sozialdemokratischer Anträge in die R.V.O. aufgenommen sind und eine ähnliche Tendenz haben wie die eben erwähnten. Die Aufsichtsbehörde kann verlangen, daß die Organe zur Sitzung einberufen werden, wird dem nicht entsprochen, so kann sie selbst die Sitzung anberaumen. Die Vorlage gab ihr nun das Recht diese Sitzungen selbst zu leiten, auf sozialdemokratischen Antrag wurde ihr dieses Recht nur für den letzteren Fall zuerkannt, also wenn ihrem Verlangen nicht entsprochen wird und sie selbst die Sitzung einberuft. Ferner wurde an anderer Stelle auf Veranlassung der Sozialdemokraten eingeschaltet: „Die Frist zwischen der Ausschreibung der Wahlen (der Ausschußvertreter) und der Wahl selbst muß mindestens einen Monat betragen; die Satzung kann eine längere Mindestfrist festsetzen. Die Satzung kann bestimmen, daß die Wahl nach Bezirken oder Berufsgruppen erfolgt." Sozialdemokratischen Bemühungen ist es auch, wie schon erwähnt, zum großen Teil mit zu verdanken, daß die Wahl des Vorstandes so geordnet wurde, daß nicht Arbeitgeber und Versicherte gleichviel Mitglieder wählen, sondern $1/3$ bezw. $2/3$, ebenso, daß eine Bestimmung beseitigt wurde, die es zuließ, für diese Wahl die Verhältniswahl auszuschalten.

---

*) Vgl. Kleeis, Aus- und Umbau der Arbeiterversicherung, Seite 65.

C. VI. 3. Dienstordnung.

Zur Regelung der Rechte und Pflichten der Kassenbeamten sieht die R.V.O. die Aufstellung einer Dienstordnung vor. Bereits gelegentlich der Novelle von 1903 hatte die Regierung in der Vorlage die Aufstellung einer von der Behörde zu genehmigenden Dienstordnung verlangt. Auf einen von den Sozialdemokraten mit unterzeichneten Antrag ließ der Reichstag in der 3. Lesung diese Bestimmung wieder fallen. Doch war es nicht so sehr die Dienstordnung an und für sich, die die Sozialdemokraten nicht wollten, sondern vielmehr die geforderte behördliche Genehmigung, der ihr Widerspruch galt.

Bei der R.V.O. hatten sie in einem der Kommission vorgelegten Abänderungsantrage ihre Wünsche hinsichtlich der Dienstordnung formuliert. Sie verlangten: Arbeitszeit von höchstens 8 Stunden; unverkürzte Gehaltszahlung bei unverschuldeter Arbeitsbehinderung auf 6 Monate; Ferienurlaub von 2 Wochen unter Fortzahlung des Gehalts; Dienstalterszulagen; Möglichkeit der sofortigen Entlassung nur wegen so grober Dienstvergehen und Handlungen, daß die weitere Beschäftigung des Beamten mit den Interessen der Kasse unvereinbar ist; Kündigung wegen sonstiger Verletzung der Dienstpflicht nur dann, wenn sich der Beamte die Verletzungen trotz Warnungen wiederholt im Laufe der letzten 12 Monate hat zu Schulden kommen lassen; Freiheit der Ausübung des Vereinigungsrechtes sowie politischer und religiöser Betätigung. Es sollte ferner vor jeder Änderung der Dienstordnung den Angestellten Gelegenheit gegeben werden, ihre Wünsche zu äußern; gegen die Dienstordnung oder die Ablehnung einer beantragten Änderung sollte ihnen die Berufung an ein Einigungsamt zustehen. In das Gesetz aufgenommen wurden davon nur folgende Absätze: Die Ausübung des Vereinigungsrechts und die politische oder religiöse Betätigung der Angestellten außerhalb ihrer Dienstgeschäfte dürfen, soweit sie nicht gegen die Gesetze verstoßen, nicht gehindert werden und gelten an sich nicht als Gründe zur Kündigung oder sofortigen Entlassung. Bei andern Punkten kam man allerdings den Sozialdemokraten einen Schritt entgegen, indem man z. B. festlegte, daß die Dienstordnung regeln müsse, wieweit bei unverschuldeter Arbeitsbehinderung das Gehalt fortgezahlt werden muß, daß vor Aufstellung der Dienstordnung der Vorstand die volljährigen Angestellten zu hören habe, daß nach 10jähriger Beschäftigung die Kündigung oder Entlassung nur aus einem wichtigen Grunde stattfinden dürfe u. a. m. Die Forderungen der Sozialdemokraten bezüglich der Dienstordnung waren eben, wie so manche andere, zu weitgehend und konnten erst in gemilderter Form zum Besten der Kassen angenommen werden.

C. VII. Rechtshilfe.

In diesem Kapitel sollen einige Worte über die Haltung der Sozialdemokratie zur Rechtshilfe in der Krankenversicherung gesagt werden. Wie überall, so hat sie auch hier zu tadeln und zu kritisieren. Bis zur R.V.O. lag die Entscheidung von Streitigkeiten zwischen den Kassen und den Versicherten in erster Instanz in der Hand der Aufsichtsbehörden, in zweiter Instanz hatten in einzelnen Bundesstaaten die ordentlichen Gerichte, in anderen die Verwaltungsgerichte zu entscheiden. Mit dieser Regelung waren die Sozialdemokraten durchaus unzufrieden, zumal da in der Unfall- und Invalidenversicherung ganz andere Instanzen zuständig waren. Als besondere Mängel hoben sie die mangelnde Einheitlichkeit der Rechtsprechung sowie den Umstand hervor, daß die Versicherten nicht an der Rechtsprechung mitwirkten. In den Sozialistischen Monatsheften schreibt Friedr. Kleeis*): „Die Rechtsprechung zur Krankenversicherung bedarf einer gründlichen Umgestaltung sehr dringend. . . . . . Das Streben muß dahin gehen, die Streitigkeiten aus der Krankenversicherung den ordentlichen und den Verwaltungsgerichten zu entziehen, weil sie deren Wesen und Zweck vollständig fern liegen und ihre Organisation viel zu kompliziert und schwerfällig ist, und die Rechtsprechung der gesamten Arbeiterversicherung besonderen Gerichten zu übertragen.“ Auch die Arbeitersekretariate beklagen verschiedentlich die mangelnde Einheitlichkeit der Rechtsprechung. So schreibt das Arbeitersekretariat Nürnberg**): „Es ist bedauerlich, daß Streitigkeiten aus der Krankenversicherung nicht auch wie Invaliden- und Unfallsachen der Rechtsprechung des Reichsversicherungsamtes unterstehen.“ Ebenso sieht der Münchener Arbeitersekretär „einen wesentlichen Nachteil in der Krankenversicherung in dem komplizierten Rechtsverfahren.“***) Diesen Klagen der Sozialdemokratie ist in der R.V.O. Rechnung getragen worden. Die Krankenkassen sind nunmehr demselben Instanzenzug unterworfen wie die Invaliden- und Unfallversicherung, den Versicherungs- und Oberversicherungsämtern. Das Reichsversicherungsamt tritt als Revisionsinstanz auf. Trotzdem sind die Sozialdemokraten noch nicht völlig zufrieden. Sie verwerfen es, daß das Reichsversicherungsamt nur Revisionsinstanz sein soll†) und auch nicht für alle Streitfragen, sondern nur für bestimmte, im Gesetz besonders bezeichnete. Sie verlangen, daß das Reichsversicherungsamt auch Rekursgericht wird

*) Bd. 10_2, Seite 1045.

**) Jahrgang 1910, Seite 25.

***) 1903, Seite 24.

†) Siehe Protokoll des Leipziger Parteitags 1909, Seite 435.

und neue Beweise erheben kann, aber nicht nur den Akteninhalt nachzuprüfen hat.

Auf einen sozialdemokratischen Antrag hin wurde in der Kommission noch eine kleine Änderung beschlossen. Es wurde nämlich eingefügt: „Bei der Beweisaufnahme ist den Parteien Gelegenheit zur Teilnahme zu geben."

Die Neuordnung der Rechtshilfe durch die R.V.O., die im Interesse der Einheitlichkeit und Sicherheit der Rechtsprechung nur zu begrüßen ist, stellt sich somit als eine teilweise Erfüllung sozialdemokratischer Forderungen dar.

C. VIII. Versicherungsbehörden.

Es erübrigt noch, einiges über das Verhalten der Sozialdemokraten zu den Versicherungsbehörden, den Versicherungs- und Oberversicherungsämtern zu sagen. Dieselben setzen sich aus Vertretern der Versicherten und der Arbeitgeber zu gleichen Teilen zusammen, den Vorsitz führt der Leiter der unteren resp. oberen Verwaltungsbehörde, für deren Bezirk das Amt errichtet ist.

Die Sozialdemokraten stellten nun das Prinzip auf, einerseits auch in diesen Versicherungsbehörden den Arbeitern einen möglichst großen Einfluß zu verschaffen, andererseits die Befugnisse dieser Behörden nach Möglichkeit zu beschränken, um die Selbstverwaltung der Krankenkassen nicht zu beeinträchtigen. So, wie die Frage im Gesetz gelöst ist, sind sie keineswegs damit einverstanden, sie wünschen sich ganz andere Versicherungsämter als dort geschaffen sind. Den Hauptfehler des Gesetzes finden sie darin, daß die Versicherungsämter an die untere Verwaltungsbehörde angegliedert sind. Das kann ihrer Meinung nach den Versicherten nie zum Segen gereichen, denn sie können zu diesen Behörden kein Vertrauen haben. In Preußen ist es nämlich der Landrat oder in kreisfreien Städten der Magistrat, der den Vorsitz und die Leitung in den Versicherungsämtern hat. Und dem preußischen Landrat sind die Sozialdemokraten ja spinnefeind. Er hat nun im Nebenamte über die Fragen zu entscheiden, die dem Versicherungsamt zugewiesen sind; er ist die Aufsichtsbehörde für die Krankenkassen, hat die Leitung der Wahlen der Versicherungsvertreter, entscheidet in Streitsachen, bestätigt die Kassenbeamten u. a. m. Das verträgt sich aber nicht mit den Interessen der Arbeiter, diese Angliederung der Versicherungsämter an die unteren Verwaltungsbehörden glauben die Sozialdemokraten nicht, wie angegeben wurde, dem Bestreben entsprungen, die unnötige Vermehrung der unproduktiven Verwaltungskosten zu verhindern, sondern führen sie auf politische Motive zurück. Deshalb wollen sie freie selbst-

ständige Versicherungsämter schaffen unter Leitung eines Versicherungsamtmanns (wie die erste Vorlage zur R.V.O. es auch zuließ). Der Vorsitzende soll die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst oder zum Richteramt haben, andere sollen berufen werden können, wenn die Beisitzer zustimmen. Nur derartige Behörden, die sich voll und ganz in die Ziele und Aufgaben der Arbeiterversicherung hineinversenken können und dies nicht nur als Nebenbeschäftigung betreiben, können ihr wirklich förderlich sein, nur sie werden das Vertrauen der Arbeiter genießen. Es läßt sich nicht leugnen, daß in diesen sozialdemokratischen Ausführungen viel Berechtigtes liegt. Eine Umgestaltung des Gesetzes in diesem Sinne hätte sicher große Vorzüge gehabt, die entstehenden Mehrkosten wären im Vergleich mit den jetzt schon teilweise ziemlich beträchtlichen Verwaltungskosten kaum allzu schwer ins Gewicht gefallen. Trotzdem behielt der Reichstag die vorgeschlagene Form bei, nur für Hamburg wurden selbständige Versicherungsämter zugelassen.

Außer dieser Abhängigkeit von den Verwaltungsbehörden tadeln die Sozialdemokraten an den Versicherungsämtern, daß die Arbeiter als Beisitzer zu schlecht weggekommen seien. Den Grund dazu finden sie in dem Wahlmodus. Als Beisitzer fungieren eine gleiche Anzahl von Vertretern der Arbeitgeber und der Versicherten. Dieselben werden gewählt von den Vorstandsmitgliedern der Krankenkassen und zwar getrennt, die Vertreter der Unternehmer von den Arbeitgebermitgliedern, die der Arbeiter von den Versichertenmitgliedern. Trotzdem also anscheinend volle Parität herrscht, verlangen die Sozialdemokraten eine bessere und gerechtere Vertretung der Arbeiter. Die Vorstandsmitglieder aus den Reihen der Versicherten, die nicht von diesen selbst gewählt sind, also z. B. in den Landkrankenkassen, wollen sie nämlich nicht als Arbeitervertreter gelten lassen; das sind Leute, die Interessen der Arbeitgeber und Behörden vertreten, sich aber um die Arbeiter wenig kümmern; wenn nun auch sie an den Wahlen für die Beisitzer in den Versicherungsämtern teilnehmen, so werden durch sie als Arbeitervertreter Kreaturen der Unternehmer in die Versicherungsämter hineinlanziert, und letztere erhalten somit das Übergewicht. Aus solchen Gründen verlangen die Sozialdemokraten, daß die Beisitzer direkt von den Arbeitern resp. Arbeitgebern mittels des gleichen, direkten und geheimen Wahlrechts und zwar unter Anwendung der Verhältniswahl gewählt werden, damit die Versicherten auch wirklich nach ihrem Wunsch und in gerechter Weise vertreten sind. Auch für die Frauen wird das passive Wahlrecht verlangt. Als ein diesbezüglicher Antrag abgelehnt wird, fordert man, daß nur die Versichertenmitglieder in den Vorständen, die von den Versicherten selbst gewählt sind, an den Wahlen für die Beisitzer teilnehmen, nicht aber die vom Landrat usw. ernannten, sodaß z. B. die Land-

krankenkassen dann keine Vertreter der Versicherten stellen würden. Dieser Antrag hat jedoch dasselbe Schicksal. Hoch verlangt in der Neuen Zeit*) sogar eine solche Zusammensetzung der Versicherungsämter, daß die Stimmen der Arbeitervertreter überwiegen. Ihm genügt die Parität nicht, er fordert, daß die Unternehmer zusammen mit den Beamten keinesfalls mehr als $^1/_3$ aller Stimmen haben, damit stets die Stimmen der Arbeitervertreter entscheidend sind. Eine Kritik dieser Forderung erübrigt sich, zumal da dieselbe im Reichstag niemals vertreten wurde.

Die gleichen Wünsche, vorzüglich den nach Selbständigkeit und Beseitigung der Anlehnung an die Verwaltungsbehörden, haben die Sozialdemokraten auch für die Oberversicherungsämter.

Die Kosten für die Versicherungsämter wollen die Sozialdemokraten dem Staate auferlegen, den Gemeinden soll diese Last abgenommen werden.

Während die bisher aufgezählten Wünsche der Sozialdemokraten hinsichtlich der Versicherungsämter sämtlich unberücksichtigt blieben, sei jetzt noch erwähnt, daß auf ihren Antrag die §§ 36—40 aus der Vorlage zur R.V.O. gestrichen wurden. Dieselben wollten Sonderversicherungsämter zulassen für Betriebsverwaltungen und Dienstbetriebe des Reiches oder der Bundesstaaten, für Gruppen von Betrieben, die Knappschaftsvereinen angehören u. a. m. Außerdem wurden noch einige andere, weniger wichtige Änderungen auf sozialdemokratischen Antrag vorgenommen.

C. IX. Arzt- und Apothekenfrage.

Zum Schluß wollen wir uns nun noch einer Frage zuwenden, die gerade heute hochaktuell ist und im Mittelpunkt des allgemeinen Interesses steht, obwohl man sich schon seit langen Jahren mit ihr beschäftigt hat. Es ist die Frage: Wie soll das Verhältnis der Ärzte zu den Krankenkassen geordnet sein? Soll freie Arztwahl oder Kassenarztsystem eingeführt werden? Die Schuld an dem heftigen Streit, der ob dieser Frage zwischen den Ärzten und den Krankenkassen entbrannt ist und an dessen Ausgang unser ganzes Volk reges Interesse haben muß, wird von manchen Seiten einzig und allein den Herrschaftsgelüsten und dem Terrorismus der Sozialdemokratie in die Schuhe geschoben, die bestrebt sei, die Ärzte unter ihre Fuchtel zu bringen; es sei gleich vorweg bemerkt, sicherlich mit Unrecht. Denn wenn auch sozialdemokratische Parteigänger als Vorsitzende der meisten Ortskrankenkassen mit in den vordersten Reihen der Kämpfenden stehen, so ist es doch sicher unberechtigt, gerade die Sozialdemokratie für diesen unheilvollen

*) Bd. XXVII 2, Seite 412.

Zwiespalt verantwortlich zu machen und auch hier, wie in so manchen andern Fällen, als Störenfried nur sie allein hinzustellen. Schon die Tatsache, daß die Betriebs-, Innungs- und Landkrankenkassen den Kampf gegen die Ärzte mit nicht geringerer Zähigkeit und Energie führen, also Kreise, die der Sozialdemokratie himmelweit fern stehen, tut die Unhaltbarkeit der oben angeführten Behauptung zur Genüge dar. Noch manche andere Umstände können zum Beweise angeführt werden, so z. B. die ausdrückliche Stellungnahme des Vereins der Industriellen Kölns gegen Maßnahmen der Regierung, die dort in diesen Streit zugunsten der Ärzte eingegriffen hatte.*) In einer Kundgebung betont dieser Verein ausdrücklich, daß zwischen Arbeitern und Arbeitgebern keinerlei Gegensatz in dieser Frage bestände. Und in der Tat ist dieser Streit weniger auf politische Gründe als auf einen schwer zu überbrückenden Gegensatz zwischen Krankenkassen und Ärzten zurückzuführen. Auf der einen Seite haben wir das Bestreben möglichst billig für die Versicherten freie ärztliche Behandlung zu erlangen, um nach Möglichkeit Mittel für die Gewährung von Mehrleistungen an die Versicherten zu erübrigen, auf der andern Seite das Bemühen, den Ärzten für ihre Hilfeleistung ein ausreichendes, standesgemäßes Honorar zu verschaffen und der immer weiter um sich greifenden Proletarisierung des Ärztestandes vorzubeugen. Zu diesem Zwecke verlangen die Ärzte, daß die Kassen unbedingt freie Arztwahl einführen, alle Ärzte zur Behandlung der Kassenpatienten zulassen und jede Hilfeleistung einzeln nach bestimmten Vereinbarungen vergüten, während den Kassen die Gewährung der freien ärztlichen Behandlung bedeutend billiger wird, wenn sie eine bestimmte Anzahl von Kassenärzten gegen festes Gehalt anstellen und die Behandlung durch andere als diese Kassenärzte nur in besonders dringenden Fällen vergüten. Da heute über 20 Millionen Deutsche der Krankenversicherung angehören, so würden durch das Kassenarztsystem viele Patienten den Ärzten, die nicht von den Kassen angestellt sind, entzogen und manche Ärzte wegen Mangel an Verdienst in eine wirtschaftliche Notlage versetzt werden. Dadurch wird es den Kassen dann möglich, sich bei dem vorhandenen Überangebot für relativ geringe Gehälter Ärzte zu verpflichten, sodaß bei der meist übergroßen Anzahl der auf einen Arzt entfallenden Patienten die auf jeden einzelnen Behandlungsfall entfallende Vergütung oft wirklich nicht mehr als standesgemäß bezeichnet werden kann. Die tieferen Gründe für diese mißliche Lage sind zweifellos in dem mancherorts vorhandenen Überangebot von Ärzten zu suchen, sowie in der im Verhältnis zur Bevölkerungsvermehrung viel zu rasch gestiegenen Zahl der Ärzte. So stellt Kleeis in den Sozialistischen Monatsheften fest**): Deutsch-

*) Siehe Soziale Praxis, Bd. XIII, Seite 578.

**) Bd. 14₃, Seite 1647.

land zählte im Jahre 1885 15764 Ärzte, 1900 27374, 1909 31640. Auf einen approbierten Arzt kommen im Jahre 1885 2972, 1900 2058, 1909 1930 Einwohner. Diese kurzen Ausführungen mögen genügen, um zu zeigen, daß dem Kampfe zwischen Ärzten und Krankenkassen ganz andere Ursachen zugrunde liegen als etwa lediglich sozialdemokratische Herrschaftsgelüste.

Sehen wir nunmehr, welche Stellung die Sozialdemokratie in diesem Streite einnahm und welche Forderungen sie bezüglich dieser Frage an die Gesetzgebung stellte.

Im Jahre 1883 verlangte sie im Reichstage unbedingt freie Arztwahl und zwar aus folgenden Gründen: Für den Heilungsprozeß ist es von äußerster Wichtigkeit, daß der Kranke zu dem ihn behandelnden Arzt auch ein unbedingtes Vertrauen hat. Das wird aber bei angestellten Ärzten oft nicht der Fall sein, besonders nicht bei Ärzten, die angestellt sind, ohne daß die Versicherten gefragt wurden, also besonders bei Knappschaftsärzten, bei den angestellten Ärzten der Fabrikkassen usw. Denn diese werden oft im Interesse der Unternehmer, von denen sie als ihren Brotgebern abhängig sind, den Arbeiter veranlassen weiter zu arbeiten, unbekümmert darum, ob dadurch eine im Entstehen begriffene Krankheit verschlimmert wird oder ob der Erkrankte schon wieder vollständig hergestellt ist.

Daß derartige, durchaus zu verwerfende Fälle in der Praxis nur allzu häufig vorgekommen sind, bezeugen die Berichte der Arbeitersekretariate. Es sei hier nur auf die Berichte von Leipzig*) und Köln**) hingewiesen. Es ist nicht zu bestreiten, daß das „Gesundpressen" bei dem System der Anstellung bestimmter Vertrauensärzte oder gar nur eines einzelnen ein nur zu leicht einreißendes Übel ist. Zudem können die Kassenärzte oft bei der großen Anzahl der Patienten die Behandlung garnicht gewissenhaft durchführen, sie müssen suchen, um die ungeheure Arbeit zu bewältigen, möglichst schnell mit den einzelnen fertig zu werden, was sicher nicht zum Vorteile der Erkrankten ist.

Aus solchen Erwägungen heraus wollten die Sozialdemokraten im Jahre 1883, daß den Versicherten unbedingt zugestanden würde, sich selbst den Arzt zu wählen, der sie behandeln soll. Eine Ausnahme wollte man allerdings schon damals bei den freien Hilfskassen zulassen, wo die Anstellung der Kassenärzte ganz aus dem freien Willen der Versicherten erfolgte.

Im Jahre 1892 vertritt man noch die gleiche Ansicht und fordert die Aufhebung der Bestimmung, daß die Gemeinde für die Gemeindekrankenversicherung bestimmte Ärzte vorschreiben könne.

---

*) 1904, Seite 37, 1908, Seite 30.
**) 1905, Seite 29, 1906, Seite 55.

Ausdrücklich verlangt man freie Arztwahl und weist bei dieser Gelegenheit auch auf die Entwürdigung des Ärztestandes hin, die durch die Anstellung der Ärzte im Submissionsverfahren geschehe.

Ein anderer Streitpunkt bei dieser Neuregelung des Kassenwesens war auch die Frage, ob, wie es von einer Seite des Hauses beantragt war, nur approbierte Ärzte als Kassenärzte zugelassen werden sollten, oder ob auch andere, so z. B. Naturheilkundige. Die Sozialdemokraten wandten sich gegen diesen Antrag, der auch mit ihrer Hilfe abgelehnt wurde. Sie verlangten unbedingt auch die Zulassung anderer Heilkundiger, traten in gleicher Weise bei der R.V.O. auch für die Zulassung der Zahntechniker ein. Auch 1903 vertrat man die Ansicht, daß Kurpfuscher und Naturarzt nicht dasselbe sei und man letztere zulassen müsse.

Das Prinzip der freien Arztwahl wurde 1903 nicht mehr ganz so energisch verfochten wie in früheren Jahren. Unbedingt forderte sie man nur noch für die Gemeindekrankenversicherung. Im übrigen sprach man die Ansicht aus, daß das Gesetz nicht zum Schutze der Ärzte gemacht sei, sondern zum Schutze der Arbeiter. Es hatte sich nämlich inzwischen der Gegensatz zwischen Ärzten und Krankenkassen immer mehr zugespitzt und an manchen Orten war es bereits zum offenen Kampfe gekommen. Die Sozialdemokratie vermied es, sich prinzipiell auf die eine oder andere Seite zu stellen, sie wollte nicht durch gesetzliche Bestimmungen zugunsten einer der Parteien eintreten.

Bei den Verhandlungen über die R.V.O. wird erklärt, daß die Arztfrage durchaus keine Parteifrage für die Sozialdemokratie sei, daß es wohl am besten sei, wenn darüber, wie der ärztliche Dienst organisiert werden solle, überhaupt im Gesetze keine Bestimmungen getroffen würden, sondern die Entscheidung darüber den einzelnen Kassen von Fall zu Fall verbleibe. Die Frage, ob freie Arztwahl oder nicht, hänge aufs engste mit der Selbstverwaltung der Kassen zusammen, sie sei dort unentbehrlich, wo die Arbeiter kein Selbstverwaltungsrecht hätten. Denn ein festangestellter Arzt in den Händen eines Vorstandes, auf den die Versicherten keinen Einfluß hätten, sei ein Nachteil für die Arbeiter, da der Arzt sich dem Drucke dieses Vorstandes zum Schaden der Arbeiter fügen müsse. Man zeigte große Sympathie für die freie Arztwahl, vermied es aber, die gesetzliche Einführung derselben zu unterstützen oder zu verlangen.

In der sozialdemokratischen Literatur finden sich Stimmen bald für, bald gegen die freie Arztwahl, nirgends aber wird die gesetzliche Einführung des einen oder andern Systems gefordert. Wir wollen an einigen Beispielen zeigen, wie man bald mehr zu diesem, bald mehr zu jenem System neigt. Johannes Timm

schreibt in den sozialistischen Monatsheften*): „Möglich und durchführbar ist die bedingte freie Arztwahl, d. h. der Modus, daß alle Ärzte, die sich für die Kassenpraxis zur Verfügung stellen, zugelassen werden. Berechtigt ist auch die Forderung einer besseren Honorierung, wenngleich bei dem gegenwärtigen Stande der Krankenversicherung eine Bezahlung nach der staatlichen Minimaltaxe als undurchführbar erscheinen muß.“ An anderer Stelle**) derselben Zeitschrift tritt Ignaz Zadek für die freie Arztwahl ein. Demgegenüber vertritt Wurm in der Neuen Zeit***) die Ansicht, daß freie Arztwahl ohne Kautelen bei der gegenwärtigen Kassenorganisation nicht durchzuführen sei. Ebenso schreibt Kleeis †): „Es sei aber soviel erwähnt, daß, solange der Arzt ein privater Geschäftsmann ist und sich die Höhe seines Einkommens nach der Zahl der behandelten Kranken und der Intensität dieser Behandlung richtet, die freie Arztwahl eine große finanzielle Belastung für die freien Kassen bringt. Zunächst steigt die Zahl der Kranken, die sich den Arzt ihres Vertrauens aussuchen. Vielfach hat das Vertrauen mit der Tüchtigkeit des Arztes nicht viel zu tun. Oft ist es in nichts anderem zu suchen als in besonderen Gefälligkeiten und anderen Höflichkeiten, die sich der Arzt angewöhnt hat, um Patienten zu bekommen. Hieraus folgt auch, daß nachweislich durch die freie Arztwahl die Ausgaben für Heilmittel steigen. Schon weil die Gesundheitspflege und die Not des Menschen nicht weiter zu Geschäftszwecken ausgenützt werden sollte, muß das Ziel, das gerade bei der Reform der Arbeiterversicherung mit Nachdruck hervorgehoben werden muß, die Verstaatlichung der Ärzte sein. Diese ist aber nicht erst in einer späteren Staatsform sondern schon jetzt durchführbar. Der nächste Schritt zu dieser Verstaatlichung ist aber nicht die gesetzlich festgelegte freie Arztwahl, sondern die Anstellung genügender Kassenärzte.“ Ähnlich schreibt Fräßdorf ††): „Auf dem Wege der Gesetzgebung die freie Arztwahl vorschreiben oder dieselbe sich vom Ärzteverband allgemein aufoktroyieren lassen, heißt im vollen Sinne des Wortes dem Ärzteverband die Kassen ausliefern, diesen zum unumschränkten Herrn der Arbeiterversicherung überhaupt machen.“

So sehen wir die Ansichten innerhalb der sozialdemokratischen Partei zersplittert. Es läßt sich ja nicht leugnen, daß in dieser Frage äußerst schwierig eine befriedigende Lösung zu finden ist, und so ist es erklärlich, daß bei der Beratung der R.V.O. auch die Parteien des Reichstages zu keiner Einigung kommen konnten.

---

*) Bd. 7 ₂, Welche Stellung haben die Arbeiter zur Ärztebewegung einzunehmen, Seite 842.

**) Bd. 13 ₂, Krankenkassen und Ärzte, Seite 127.

***) Bd. XXIII ₁, Seite 743.

†) Aus- und Umbau der Arbeiterversicherung, Seite 42.

††) Neue Zeit, Bd. XXX ₂, Krankenkassen und Ärzte, Seite 408.

Sie trafen überhaupt keine Bestimmungen in dieser Frage außer der einen, daß die Kasse die freie ärztliche Behandlung durch ein erhöhtes Krankengeld ersetzen könne, wenn sie sich nicht anders helfen kann und die Verwaltungsbehörde zu dieser Maßregel ihre Zustimmung gibt. Die Sozialdemokraten sind mit diesem Ausweg an und für sich einverstanden, doch paßt ihnen die erforderliche Genehmigung der Verwaltungsbehörde nicht, die Versicherten allein sollen darüber entscheiden, wie die Angelegenheit in solchem Fall zu regeln ist.

Die einzelnen Kassen sollen frei tun und lassen können, was sie wollen: Das ist die Forderung, die sich aus den verschiedenen Ansichten und der etwas unsicheren Haltung im sozialdemokratischen Lager über die Arztfrage herausschälen läßt. Das Gesetz soll weder das eine System noch das andere festlegen, das „freie Spiel der Kräfte“ soll die Entscheidung treffen. Im Grunde genommen neigt die Sozialdemokratie wohl mehr der freien Arztwahl zu, sie will aber um keinen Preis durch eine gesetzliche Bestimmung die Kassen binden und den Ärzteorganisationen ausliefern. In diesem Sinne, daß den Kassen die Entscheidung nicht durch Gesetz vorweggenommen werden und daß auch die Partei ihnen die Entscheidung für jeden einzelnen Fall offen lassen soll, schreibt der Vorwärts*): „Die Regelung der Arztfrage kann allein durch die Mitglieder der Kasse selbst geschehen. Daß die Partei vorschreiben soll, nur dieses oder jenes System sei das allein richtige und von der Partei anerkannte, halten wir nicht für zweckmäßig und noch weniger für notwendig.“

Der Vollständigkeit halber sei noch erwähnt, daß die prinzipielle Forderung der Sozialdemokratie die vollständige Verstaatlichung der Ärzte und die unentgeltliche Gewährung der ärztlichen Hilfe an alle Kranken ist.

Die prinzipielle Forderung der Sozialdemokratie geht gleichfalls auf vollständige Verstaatlichung bei den Apotheken, über die jetzt noch wenige Worte gesagt werden sollen.

An der Art und Weise, wie die Vorlage zur R.V.O. das Verhältnis der Krankenkassen zu den Apotheken ordnet, wird scharfe Kritik geübt. In der Kommission wird von den Sozialdemokraten der Vorschlag gemacht, die Apotheken zu verstaatlichen, weil eine Verstaatlichung das einzig richtige Mittel sei. Nach Ablehnung dieses Vorschlags beantragen sie, daß die Krankenkassen eigene Apotheken gründen und die Medikamente im eigenen Betriebe unter Leitung wissenschaftlich gebildeter Apotheker herstellen sollten, und zwar sollte für jeden Bezirk eine Apotheke errichtet werden. Die Verbreitung der Medikamente solle nur an Versicherte und

---

*) In einem in Bd. XVII, Seite 816 der Neuen Zeit zitierten Artikel.

zwar in der Weise stattfinden, daß dafür in den einzelnen Orten Empfangsstellen eingerichtet würden. Doch finden sie auch mit diesem Antrage kein Gehör. Die R.V.O. bestimmt nur, daß alle Apothekenbesitzer im Bereiche der Kasse solchen Vereinbarungen beitreten können, die die Kasse mit einzelnen Apothekenbesitzern oder andern Arzneimittelhändlern zwecks Erlangung von Vorzugsbedingungen geschlossen hat. Die Sozialdemokraten stellten einen Antrag auf Streichung dieses Paragraphen, ebenso wünschten sie die Bestimmung beseitigt, daß, wenn die Berechtigten die freigegebenen Arzneimittel aus einer Apotheke beziehen, die höhere Verwaltungsbehörde anordnen kann, daß die Kasse die Bezahlung nicht deshalb verweigern dürfe, weil sie mit Arzneimittelhändlern anderer Art niedrigere Preise vereinbart habe. Denn es sei nicht zulässig und im Interesse der Kassen, daß sie in solchen Fällen gezwungen würden, Arzneimittel teurer zu bezahlen, als sie sie an andern Orten kaufen könnten.

Damit sind sämtliche der in Betracht kommenden Fragen erledigt. Wir haben Klarheit darüber geschaffen, welche Forderungen die Sozialdemokratie bezüglich der wichtigsten Fragen der Krankenversicherung an die Gesetzgebung stellte, ebenso, inwieweit diese Forderungen ganz oder teilweise Erfüllung fanden und welche Bestimmungen der Gesetze aus der Initiative der Sozialdemokratie herrühren. Es erübrigt sich jetzt nur noch, einige zusammenfassende kritische Schlußbetrachtungen anzustellen

---

D. Kritische Schlußbetrachtungen.

Was geht nun aus den angestellten Untersuchungen hervor? Das ist die Frage, deren Beantwortung dieses Schlußwort gewidmet sein soll.

Ist die Sozialdemokratie ganz ohne Einfluß auf unsere Krankenversicherungsgesetzgebung gewesen? Ist ihr jegliches Verdienst abzusprechen? Nein. Und doch wird diese Behauptung so oft aufgestellt. Man fußt dabei auf der Tatsache, daß die Krankenversicherungsgesetze von der Sozialdemokratie abgelehnt worden sind und glaubt daraus allein die Berechtigung zu dieser Behauptung herleiten zu dürfen. So spricht selbst die im Reichstag am 19. 1. 1907 verlesene Thronrede davon, daß die großen grundlegenden Gesetze zum Schutze der wirtschaftlich Schwachen gegen den Widerstand der Fraktion geschaffen worden seien, die sich als die wahre Vertreterin der Arbeiterinteressen bezeichne, selbst aber

nichts für sie und für den Kulturfortschritt geleistet habe. In diesen Worten liegt ein unzutreffendes Urteil über die Sozialdemokratie. Sie sehen in ihr nur die Partei, die alles niederreißen will, die mit allen Mitteln nur auf den gewaltsamen Umsturz hinarbeitet, sie berücksichtigen nicht, daß die Sozialdemokratie im Laufe der Jahre eine ganz andere geworden ist; in früheren Zeiten wären sie wohl berechtigt gewesen. Da war die Sozialdemokratie in der Tat nicht gewillt, auf dem Boden der bestehenden Gesellschaftsordnung mitzuarbeiten, da wollte sie nur umstürzen, nichts aufbauen. Heute trifft das nicht mehr zu. Diese Wandlung in der Taktik der Sozialdemokratie ist nicht zu verkennen. Im Jahre 1887 forderte eine Resolution des St. Gallener Parteitags, daß das Hauptgewicht auf die kritische und agitatorische Seite zu legen, die positive Gesetzgebung nur unter bestimmten Voraussetzungen zu pflegen sei. An diesen Ansichten hat man jedoch nicht festgehalten. Allmählich kam man immer mehr zu der Überzeugung, daß die parlamentarische Tätigkeit, die Mitarbeit auf den gegebenen Grundlagen doch größeren Nutzen bringe als die bloße Opposition. Gerade auf dem Gebiete der Arbeiterversicherung läßt sich diese Wandlung der Anschauungen deutlich beobachten. Anfangs will man von einer vom Staat und von den herrschenden Klassen ausgehenden Sozialreform nichts wissen. Noch im Jahre 1893 lehnt der Kölner Parteitag einen auf staatliche Arbeitslosenversicherung abzielenden Antrag ab. In der Debatte betont ein Delegierter, daß es gänzlich den Prinzipien der Sozialdemokratie widerspreche, die Mißstände innerhalb der heutigen Gesellschaft beseitigen zu wollen. Heute fordert die Sozialdemokratie mit der größten Eindringlichkeit und den schärfsten Worten die Durchführung dieser Versicherung von Staatswegen. Welch schwere Vorwürfe erhebt sie nicht wegen der erst wiederum kürzlich im Parlament erfolgten Ablehnung dieser Forderung. Und haben uns die angestellten Untersuchungen bei der Krankenversicherung nicht dasselbe Bild entwickelt? Im Jahre 1869 verwirft Bebel prinzipiell jede staatliche Einmischung. Der Vorlage des Jahres 1882 tritt man äußerst skeptisch und mit den größten Vorurteilen gegenüber. Man lehnt zwar nicht jede Beteiligung ab, aber das Hauptgewicht wird doch noch auf die Kritik gelegt. Es werden zwar einige Anträge gestellt, aber wie himmelweit weichen sie meist von der Vorlage ab. Eine Erfüllung dieser größtenteils prinzipiellen Forderungen ist von vornherein ausgeschlossen. Sie entspringen weniger dem Bestreben, die Vorlage zu verbessern, als der Absicht, die Forderungen der Sozialdemokratie offen vor dem gesamten Volke zu vertreten und das im Gesetz gebotene durch den großen Kontrast möglichst herabzuziehen. Mit der Zeit aber ändert sich dann das Verhalten der Sozialdemokraten. Man beginnt sachlicher zu werden, die prinzipiellen Forderungen zu mäßigen und mehr der Wirklichkeit zu nähern. Man versucht durch entsprechende

Anträge Teilforderungen durchzubringen, einzelne Kategorien der Bevölkerung dem Versicherungszwange zu unterwerfen, einzelne Leistungen der Kassen zu erhöhen usw. Wenn auch diese Anträge meist abgelehnt wurden, so tragen sie doch nicht alle das Merkmal des Utopischen, des Phantastischen, des Undurchführbaren. Man beginnt auch allmählich in der sozialdemokratischen Literatur die Krankenversicherung in ihren einzelnen Teilen und insgesamt zu besprechen, Mängel aufzudecken, Belege für die Berechtigung der sozialdemokratischen Klagen zusammenzutragen und die Leistungen der Krankenversicherung anzuerkennen. Im Jahre 1902 beschäftigt sich der Parteitag in langen Debatten mit der Krankenversicherung. Bei der Novelle von 1903 finden wir die Sozialdemokraten schon in ganz anderer Weise tätig als 20 Jahre früher. Und nun vollends die Verhandlungen während des Entstehens der R.V.O. Wie emsig sehen wir die sozialdemokratische Partei da in allen ihren Teilen an der Arbeit! Man weiß wohl, daß es nicht gelingen wird, die prinzipiellen Forderungen der Sozialdemokratie durchzudrücken, man betont sie nur, um zu zeigen, daß man sie nicht aufgegeben hat. Es wird aber kein Mittel unversucht gelassen, jede, wenn auch noch so kleine Verbesserung in sozialdemokratischem Sinne zu erreichen. Durch eine Unmenge von Anträgen sucht man hier und da Änderungen an der Vorlage zu schaffen und sich Konzessionen zu erzwingen. Man mäßigt die Forderungen im Laufe der Verhandlungen, um wenigstens etwas zu erreichen: Kurz, die Sozialdemokratie sucht mitzuarbeiten auf der gegebenen Grundlage, wenn auch in höchst radikalem Sinne. Man kann ihr nicht mehr nachsagen, daß es ihr nur ums Niederreißen zu tun ist, um Kritik, um Opposition. Wo sich nur die Gelegenheit bietet, Zugeständnisse zu erlangen, da greift sie zu. Wie wir ja wissen, sind in der Kommission eine ganze Reihe sozialdemokratischer Anträge angenommen worden, der beste Beweis, daß sie den Standpunkt der bloßen Opposition verlassen hat. Wenn sie trotzdem am Schlusse gegen das Gesetz stimmt, so sind die Gründe immerhin verständlich, und es wird dadurch nichts an der Tatsache geändert, daß sie versucht hat, positive Mitarbeit zu leisten.

Diese Änderung in der Taktik der Sozialdemokratie darf nicht unbeachtet bleiben, wenn ein zutreffendes Urteil über ihre Mitwirkung an der Krankenversicherungsgesetzgebung gefällt werden soll. Deswegen ist es heute sicher als unberechtigt zu bezeichnen, wenn man der Sozialdemokratie jedes Verdienst an der Krankenversicherungsgesetzgebung bestreitet, wie es nur allzu oft geschieht, wenn man ihre Forderungen schlechthin als unerfüllbar bezeichnet. Es lassen sich die gestellten Anträge sehr wohl sondern und in verschiedene Kategorien zerlegen: Es sind allerdings, wie wir gesehen haben, solche dabei, deren Erfüllung als undurchführbar bezeichnet werden muß, weil sie von einer falschen Auffassung des

Wesens der Krankenversicherung ausgehen. Es sind aber auch solche in großer Zahl darunter, die sehr wohl durchführbar und auch zweckmäßig sind, deren Annahme aus anderen, meist politischen Gründen abgelehnt wurde (Zentralisation des Kassenwesens usw.). Und schließlich konnten wir auch feststellen, daß manche Anträge angenommen und zum Beschluß erhoben wurden. Somit läßt sich eine positive Mitarbeit der Sozialdemokratie an der Krankenversicherungsgesetzgebung nicht vollständig leugnen.

Ist die Zahl derjenigen sozialdemokratischen Anträge, die zur Annahme gelangten, auch nicht überwältigend groß und somit in den einzelnen Gesetzen nicht allzuviel auf die direkte Initiative der Sozialdemokratie zurückzuführen, so darf der Einfluß, den die Sozialdemokratie indirekt auf die Gesetzgebung gehabt hat, nicht unterschätzt werden. Schon das Bestehen der Sozialdemokratie war für die herrschenden Klassen, wenn auch vielleicht nicht der einzige Anlaß zur Schaffung der Krankenversicherung, so doch sicher ein heftiger Sporn zu größerer Eile und zu umfassenderen Maßnahmen. Es hatte sich die Überzeugung Bahn gebrochen, daß nur die tatkräftigste Fürsorge für die Arbeiter ein wirksames Mittel sein konnte, um dieselbe aus den Netzen der staatsfeindlichen Sozialdemokratie zu retten. Es mußte etwas, nein es mußte viel für das Volk getan werden, man mußte sich auf positive Maßnahmen stützen können, wollte man der Behauptung von dem Staate als dem größen Feind der Arbeiterklasse entgegentreten können. Insofern war die Sozialdemokratie mit ihrer Agitation und ihrer Verhetzung der unteren Volksschichten eine der wichtigsten Ursachen, daß man begann, in Deutschland die Sozialversicherung einzuführen. Das hat selbst Bismarck zugegeben, als er am 26. November 1889 sagte: „Die Sozialdemokratie ist, so wie sie ist, doch immer ein erhebliches Zeichen, ein Menetekel für die besitzenden Klassen dafür, daß nicht alles so ist, wie es sein sollte, daß die Hand zum Bessern angelegt werden kann; und insofern ist ja die Opposition ganz außerordentlich nützlich. Wenn es keine Sozialdemokraten gäbe und wenn nicht eine Menge von Leuten sich vor ihnen fürchtete, würden die mäßigen Fortschritte, die wir in der Sozialreform bisher gemacht haben, auch noch nicht existieren, und insofern ist die Furcht vor der Sozialdemokratie inbezug auf denjenigen, der sonst kein Herz für seine armen Mitbürger hat, ein ganz nützliches Element."

Dasselbe indirekte Verdienst wie an der Entstehung der Krankenversicherung hat die Sozialdemokratie auch an ihrem weiteren Ausbau. Man hätte in der verhältnismäßig kurzen Zeit von 30 Jahren sicher nicht so große Fortschritte gemacht, wenn nicht die Sozialdemokratie gewesen wäre. Dieselbe aber wußte die Unzufriedenheit im Volke immer mehr zu steigern, dem mußte durch den weiteren Ausbau der Sozialversicherung und die Vervollkommnung des Arbeiterschutzes entgegengearbeitet werden. Wohl jede Vorlage

brachte die Erfüllung einer ganzen Reihe von Forderungen, die die Sozialdemokratie seit langem erhoben hatte: Die unablässige Agitation der Sozialdemokratie im Volke für ihre Forderungen hatte die Regierung dazu veranlaßt. Auch durch ihre scharfe, oft gehässige Kritik der vorgeschlagenen, resp. bereits zum Gesetz erhobenen Maßnahmen hat die Sozialdemokratie wohl manche Mängel der Krankenversicherung ans Licht gezogen und durch ihre unermüdliche Agitation dafür gesorgt, daß diese Mängel abgestellt und Besserungsvorschläge von der Regierung gemacht wurden. So hat sich indirekt der Einfluß der Sozialdemokratie auf die Krankenversicherungsgesetzgebung in mannigfaltiger Weise bemerkbar gemacht, und sie hat sich indirekt an dem Zustandekommen und dem Ausbau der Krankenversicherung noch bedeutend mehr Verdienste erworben als durch ihre positive Mitarbeit.

Die Tatsache, daß somit ein Einfluß der Sozialdemokratie auf die Krankenversicherungsgesetzgebung nicht geleugnet werden kann, gibt ihr aber keinesfalls das Recht, nun alle Verdienste für sich in Anspruch zu nehmen, wie es vielfach geschieht, und die Behauptung aufzustellen, daß die Arbeiter alle Segnungen der Sozialversicherung einzig und allein der Sozialdemokratie zu danken hätten. Das ist eine jener Übertreibungen, wie sie bei der Sozialdemokratie nur zu häufig vorkommen, und eine vollständige Verkennung des wirklichen Sachverhaltes. „Die Sozialdemokratie hat nicht nur das Recht, sondern auch alle Ursache, das Errungene als ihr Verdienst in Anspruch zu nehmen“, schreibt z. B Eduard Fischer in den sozialistischen Monatsheften.*) Noch schärfer drückt sich Molkenbuhr aus mit folgenden Worten**): „Die Sozialdemokraten haben die der Bourgeoisie wie den Junkern verhaßte Sozialpolitik erst in die Gesetzgebung hineingebracht. Und wenn heute alle Parteien sozialpolitische Anträge stellen, so ist das eine Folge des Fortschritts unserer sozialpolitischen Bewegung. Jene Anträge sind nichts als schlechte Abschriften und Verstümmelungen unserer sozialistischen Anträge. Es fehlt jeder originale Gedanke. Große sozialpolitische Taten vollbringen die Sozialpolitiker des Bürgertums nicht.“ Vollends die Tatsachen auf den Kopf gestellt finden wir in einer sozialdemokratischen Flugschrift, wo es heißt***): „Obwohl sehr viele Anträge schon deshalb abgelehnt wurden, weil sie von der Sozialdemokratie gestellt sind, gibt es doch keine Partei, aus deren Initiative nur annähernd soviel Verbesserungen der Versicherungsgesetze hervorgegangen sind, als aus dem Eingreifen der

---

*) Band 16_3, Die Leistungen der deutschen Arbeiterversicherung. Seite 1496.

**) Neue Zeit, Band XXV_2, Positive Leistungen der Sozialdemokratie. Seite 21.

***) Sozialdemokratie und Arbeiterversicherung, Seite 12.

Sozialdemokratie." Das ist eine grobe Unrichtigkeit. Die Sozialdemokratie hat, wie gesagt, das große Verdienst, durch ihr ungestümes Vorwärtsdrängen Entstehung und Ausbau der Krankenversicherung gefördert zu haben. Sie hat in letzter Zeit versucht, mitzuarbeiten, teilweise brauchbare Vorschläge gemacht, und etliche Verbesserungen sind auch auf ihren Antrag vorgenommen. Aber damit sind die sozialdemokratischen Verdienste auch erschöpft. Die Hauptmasse der wirklich geleisteten Arbeit wurde von anderer Seite getan. Nachdem man durch das Anwachsen und die Agitation der Sozialdemokratie zur Sozialreform gedrängt war, machten sich die Regierung und die bürgerlichen Parteien mit allem Eifer daran, etwas wirklich Gutes zu schaffen und durch sozialpolitische Maßregeln die Lage des Volkes zu bessern. Die erste Anregung zur Zwangskrankenversicherung ist nicht von der Sozialdemokratie ausgegangen, wie es so oft von ihr behauptet wird; Bebel soll sie im Jahre 1878 als erster gefordert haben. Das ist völlig unrichtig. Bereits 1869 hat der freikonservative Abgeordnete Freiherr von Stumm vom Reichstag des norddeutschen Bundes die Errichtung von Zwangskassen für Fabrikarbeiter gefordert, um damit den Grund für eine spätere allgemeine Krankenversicherung zu legen. Selbst der Sozialdemokrat Kleeis weiß in seinem mehrfach erwähnten Buche*) eine ganze Reihe von Männern aufzuzählen, die bereits vor dem Jahre 1878 mit ähnlichen Anregungen hervortraten; keiner derselben aber ist ein Sozialdemokrat. Wie so die erste Anregung zur Zwangskrankenversicherung sicher von bürgerlichen Politikern ausgegangen ist, so ist solchen auch zweifellos das hauptsächlichste Verdienst an dem Zustandekommen und dem Ausbau unserer Krankenversicherungsgesetze zuzuerkennen; das, was wirklich geworden ist, haben zum allergrößten Teil die Regierung und die bürgerlichen Parteien geschaffen. Ihnen fiel die Aufgabe zu, wirklich praktisch durchführbare und nützliche Vorschläge zu machen, sie mußten den sozialdemokratischen Übereifer zurückhalten, um nicht alles zu gefährden und mehr Schaden als Nutzen zu stiften, ihre Aufgabe war es, die vielfach überspannten Forderungen der Sozialdemokratie der Möglichkeit und der Wirklichkeit anzupassen und in eine solche Form abzumildern, daß ihre Durchführung wirklich zum Wohle der Gesamtheit war. Die bürgerlichen Parteien waren es schließlich, die durch ihre Zustimmung die Vorlagen der Regierung zum Gesetz erhoben, während die Sozialdemokratie in falscher Beurteilung der wahren Arbeiterinteressen sie ablehnte. Der weitaus größere Teil der Verdienste um unsere deutsche Krankenversicherungsgesetzgebung gebührt somit anderen als der Sozialdemokratie.

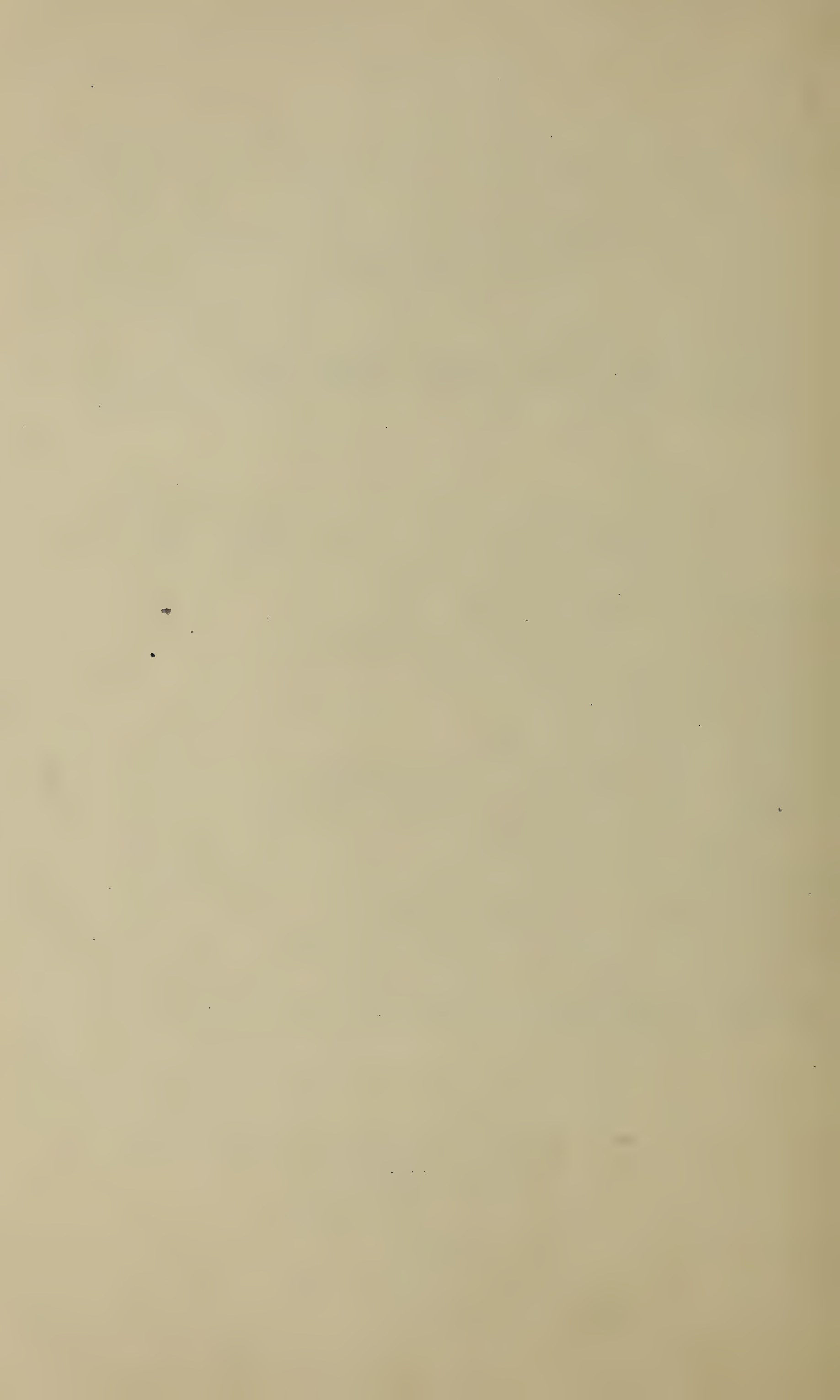
Wir haben nachgewiesen, daß die Sozialdemokratie nicht ohne Einfluß auf unsere Krankenversicherungsgesetzgebung gewesen ist

*) Aus- und Umbau der Arbeiterversicherung, Seite 7.

daß sie ein vorwärts treibender Faktor war, daß sie im Laufe der Jahre auch eine erfreuliche Wandlung durchgemacht hat und man heute bereits bis zu einem gewissen Grade von positiver Mitarbeit sprechen kann. Hoffen wir, daß diese Wandlung der Sozialdemokratie noch lange nicht beendet ist, daß sie fortfährt, den Abstand, der heute noch zwischen der bürgerlichen Linken und ihr als eine beträchtliche Kluft besteht, immer mehr zu verringern, daß sie sich aus der revolutionären Umsturzpartei vollständig zu einer solchen, wenn auch radikalen, Partei entwickelt, die gewillt ist, auf dem Boden der heutigen Gesellschaftsordnung alle sozialen Schäden zu heilen.

Quellenangabe.

Drucksachen des Reichstages.
Protokolle der Kommissionsverhandlungen des Reichstags.
Protokolle über die Verhandlungen der sozialdemokratischen Parteitage.
Sozialistische Monatshefte.
Neue Zeit.
Die neue Gesellschaft.
Vorwärts.
Correspondenzblatt der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands
Handbuch für sozialdemokratische Wähler.
Berichte der Arbeitersekretariate von Berlin, Köln, München, Hamburg, Frankfurt, Mannheim, Leipzig, Hannover—Linden, Nürnberg.
Handbuch für nicht sozialdemokratische Wähler.
Wahllügen der bürgerlichen Parteien.
Sozialdemokratie und Arbeiterversicherung. (Flugschrift).
Der Kampf um die Reichsversicherungsordnung.
Handwörterbuch der Staatswissenschaften.
Herkner, Arbeiterfrage.
Conrad, Politische Ökonomie.
Philippovich, Politische Ökonomie.
Hoffmann, Kommentar zur R.V.O.
Jagwitz, Soziale Gesetzgebung und Sozialdemokratie.
A. Müller, Arbeitersekretariate und Arbeiterversicherung in Deutschland.
Bernhard, „Unerwünschte Folgen der deutschen Sozialpolitik.
Häberlin, Über das heutige Krankenkassenwesen und die zukünftige Krankenversicherung.
Dr. Möller, Die Herrschaft der Sozialdemokratie in den Krankenkassen.
Mehring, Geschichte der deutschen Sozialdemokratie.
Blum, Die Lügen unserer Sozialdemokratie.
Kleeis, Der Aus- und Umbau der Arbeiterversicherung.
Bebel, Wie verhalten sich die Arbeiter gegenüber dem neuen Krankenversicherungsgesetz?
Martini, Die Wandlungen im Parteiprogramm der Sozialdemokratie.
Manes, Versicherungslexikon.



Lebenslauf.

Ich, Heinrich Verhein wurde am 24. Oktober 1892 als Sohn des Kaufmanns Adolf Verhein, und seiner Ehefrau Sophie zu Schwerin i. M. geboren. Ostern 1911 erhielt ich auf dem Gymnasium Fridericianum daselbst das Reifezeugnis. An den Universitäten Heidelberg und Berlin widmete ich mich rechts- und staatswissenschaftlichen Studien. Meine Lehrer waren die Herren Professoren: Endemann, Weber, Gothein, Wolff, Rießer, Herkner, Wagner, Schmoller, Oppenheimer, Lasson. Ihnen allen sei an dieser Stelle aufrichtigster Dank gesagt, vor allen Dingen aber den hochverehrten Professoren Herrn Geheimrat Herkner und Herrn Professor Waentig, denen ich betreffs Anregung und Förderung der vorliegenden Arbeit außerordentlich viel zu danken habe. Das Rigorosum bestand ich am 22. Juli 1914.

